

N° 138

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2020

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances,
adopté par l'Assemblée nationale, pour 2021,*

Par M. Jean-François HUSSON,

Rapporteur général,

Sénateur

TOME III

LES MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 29b SÉCURITÉS

(Programme 161 « Sécurité civile »)

Rapporteur spécial : M. Jean Pierre VOGEL

(1) Cette commission est composée de : M. Claude Raynal, *président* ; M. Jean-François Husson, *rapporteur général* ; MM. Éric Bocquet, Emmanuel Capus, Bernard Delcros, Vincent Éblé, Charles Guené, Mme Christine Lavarde, MM. Dominique de Legge, Albéric de Montgolfier, Didier Rambaud, Jean-Claude Requier, Mmes Sophie Taillé-Polian, Sylvie Vermeillet, *vice-présidents* ; MM. Jérôme Bascher, Rémi Féraud, Marc Laménie, Stéphane Sautarel, *secrétaires* ; MM. Jean-Michel Arnaud, Arnaud Bazin, Christian Bilhac, Jean Bizet, Mme Isabelle Briquet, MM. Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Cozic, Philippe Dallier, Vincent Delahaye, Philippe Dominati, Mme Frédérique Espagnac, MM. Éric Jeansannetas, Patrice Joly, Roger Karoutchi, Christian Klinger, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Victorin Lurel, Hervé Maurey, Sébastien Meurant, Jean-Marie Mizzon, Claude Nougein, Mme Vanina Paoli-Gagin, MM. Paul Toussaint Parigi, Georges Patient, Jean-François Rapin, Teva Rohfritsch, Pascal Savoldelli, Vincent Segouin, Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 3360, 3398, 3399, 3400, 3403, 3404, 3459, 3465, 3488 et T.A. 500

Sénat : 137 et 138 à 144 (2020-2021)

SOMMAIRE

Pages

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	5
ANALYSE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 161 « SÉCURITÉ CIVILE ».....	7
1. <i>Une stabilité apparente des crédits par rapport à 2020.....</i>	7
a) <i>Un maintien des crédits de paiement principalement porté par la commande d'avions.....</i>	8
b) <i>Des autorisations d'engagement en baisse, en l'absence de nouveaux programmes pluriannuels.....</i>	9
2. <i>Une augmentation de la masse salariale portée par un schéma d'emplois positif.....</i>	10
3. <i>Deux tiers des dépenses classées comme favorables à l'environnement, dans le cadre du « budget vert ».....</i>	12
LES PRINCIPAUX ENJEUX DU PROGRAMME « SÉCURITÉ CIVILE ».....	15
A. UN EFFORT FINANCIER DE L'ÉTAT EN FAVEUR DE LA SÉCURITÉ CIVILE DE MOINS EN MOINS LISIBLE.....	15
1. <i>Un programme qui ne contribue que minoritairement au financement de la politique nationale de sécurité civile.....</i>	15
2. <i>Dès 2020, des crédits transférés au programme support du ministère de l'intérieur qui complique le suivi des projets informatiques de la sécurité civile.....</i>	16
3. <i>Une contribution artificielle du plan de relance à la sécurité civile, qui appelle à la vigilance quant à la gestion des crédits à venir.....</i>	17
B. LA NÉCESSAIRE CONCRÉTISATION DES ENGAGEMENTS DE L'ÉTAT EN FAVEUR DES ACTEURS LOCAUX DE LA SÉCURITÉ CIVILE.....	19
1. <i>Des allègements de charges revendiqués par les SDIS, qui font face à des dépenses supplémentaires.....</i>	20
2. <i>Un soutien budgétaire modeste en faveur des SDIS, qui s'incarne pour l'essentiel dans le projet NexSIS 18-112.....</i>	23
3. <i>Des avancées nécessaires dans l'interopérabilité entre les services secours et d'urgence, avec la mise en place très attendue d'un numéro unique pour les appels d'urgence.....</i>	24
4. <i>Une subvention plus élevée pour les associations agréées de sécurité civile, durement touchées par la crise sanitaire.....</i>	28
C. UN INDISPENSABLE RENFORCEMENT DES MOYENS NATIONAUX FACE À LA MULTIPLICATION DES CRISES.....	30
1. <i>L'acquisition de nouveaux Dash : une avancée indéniable dans le dispositif de lutte contre les crises.....</i>	30
a) <i>Un avion multi-rôles mobilisable pour différents types de crise.....</i>	30
b) <i>De nouvelles implantations des stations d'avitaillement en réponse à l'extension géographique du risque de feux.....</i>	31
2. <i>Des moyens aériens cruciaux dans la lutte contre les feux de végétation, qui concerne désormais l'ensemble du territoire.....</i>	32
a) <i>Malgré le retrait anticipé des 7 Tracker, une saison des feux maîtrisée.....</i>	32
b) <i>L'emploi inédit d'hélicoptères : un dispositif à pérenniser ?.....</i>	33
3. <i>Une commande européenne d'aéronefs qui pourrait remédier au problème posé par le vieillissement de la flotte française.....</i>	33
4. <i>Une sincérisation bienvenue dans la budgétisation des colonnes de renfort mobilisées face aux crises.....</i>	35

D. UN RENOUVELLEMENT ATTENDU DU SYSTÈME D'ALERTE DES POPULATION À TRAVERS LE « 112 INVERSÉ »	37
1. <i>Le SAIP : un projet qui envisageait initialement un vecteur d'alerte par téléphone, avant d'être abandonné en 2018</i>	37
2. <i>Le retour nécessaire d'un dispositif d'alerte par téléphone avec le « 112 inversé », financé dès 2021 par le plan de relance</i>	38
LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	39
EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ	41
• ARTICLE 66 (nouveau) Pérennisation et élargissement de la possibilité pour les collectivités territoriales de financer les opérations immobilières liées aux besoins de services de sécurité publique et de la justice	41
EXAMEN EN COMMISSION	49
Liste des personnes entendues	65

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. En 2021, le programme 161 « Sécurité civile » de la mission « Sécurités », qui finance la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC), **sera doté de 415 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 520 millions d'euros en crédits de paiement (CP)**. Ces derniers se maintiennent au même niveau qu'en 2020, sous l'effet croisé d'une hausse des dépenses d'investissement et d'une baisse des dépenses de fonctionnement.

2. La hausse des dépenses d'investissements s'explique par **la poursuite de l'exécution de la commande des 6 nouveaux avions de type Dash 8 Q 400 MR, amorcée en 2018. Elle représente 80,5 millions d'euros pour 2021**, soit la tranche la plus élevée de l'échéancier de dépenses. L'efficacité de ce type d'avion multi-rôles a été démontrée, tant lors de la dernière saison des feux qu'au cours de la crise sanitaire. **Des points de vigilance demeurent néanmoins sur le vieillissement de la flotte de la sécurité civile**, dont les hélicoptères Dragon et les Canadairs CL-415. À cet égard, il est très satisfaisant que les possibilités de cofinancement par l'Union européenne, ouvertes par le dispositif RescUE, soient en voie d'être exploitées.

3. **Deux tiers des dépenses du programme 161 sont classées comme favorables à l'environnement**, dans le cadre de la première édition d'un « Budget vert », au titre de ses dotations en faveur de l'anticipation des crises, notamment naturelles et la lutte contre les feux de forêts. **La méthodologie de cette cotation environnementale est néanmoins sujette à caution.**

4. **L'effort financier de l'État en faveur de la sécurité civile devient de moins en lisible.** Le programme 161 n'en représente plus qu'une part minoritaire (43 %) en 2021, tandis que **les crédits sont de plus en plus dispersés, sur d'autres programmes du ministère de l'intérieur et du plan de relance**, notamment. Une partie de ces crédits ont cependant été transférés depuis le programme 161, tandis que d'autres financeront des projets numériques d'ampleur.

5. **Les dépenses consolidées des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) se sont élevées à 5,131 milliards d'euros pour l'année 2019**, soit une hausse sensible par rapport à 2018. Les SDIS feront face à un accroissement de charges dès 2020 et les années suivantes, **du fait notamment de la revalorisation de l'indemnité de feu pour les sapeurs-pompiers professionnels**. Une compensation partielle de cette charge supplémentaire, d'environ 80 millions d'euros, est prévue par le projet de loi de financement de sécurité sociale pour 2021.

6. Le soutien de l'État en faveur des SDIS demeure modeste, **et se concentre pour l'essentiel dans le financement du projet de mutualisation des systèmes d'information des SDIS, baptisé NexSIS 18-112**. Ce projet favorisera une meilleure interopérabilité entre les SDIS et les autres acteurs de secours, ainsi que des économies d'échelle. L'amélioration de l'interopérabilité doit également se réaliser par **la mise en place d'un numéro unique, le 112, pour les appels d'urgences**, accompagnée de plateformes communes pour le traitement des appels, ainsi que le président de la République l'avait annoncé en 2017.

7. Le PLF pour 2021 prévoit enfin **une reprise du volet « mobile » du système d'alerte et d'information des populations (SAIP), à travers la mise en place du « 112 inversé »**. Une dotation de 37 millions d'euros est ainsi inscrite dans la mission « Plan de relance ». **Cette mesure, très attendue, doit permettre une diffusion de l'alerte sur téléphone, via la technologie du « Cell broadcast »**.

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

À cette date, 83,3 % des réponses étaient parvenues au rapporteur spécial.

ANALYSE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 161 « SÉCURITÉ CIVILE »

1. Une stabilité apparente des crédits par rapport à 2020

La dotation inscrite en PLF pour 2021 s'élève à **415 millions d'euros** en autorisations d'engagement (AE), et à **520 millions d'euros** en crédits de paiement (CP), contre respectivement 491,3 et 518 millions d'euros ouverts en LFI 2020.

Évolution des crédits de paiement du programme par action

(en millions d'euros)

Nom de l'action	AE 2020 (LFI)	CP 2020 (LFI)	AE 2021 (PLF)	CP 2021 (PLF)	Variation AE 2021/2020	Variation CP 2021/2020
11 - Prévention et gestion de crises	29,212	29,872	34,9996	36,025	19,81%	20,60%
12 - Préparation et interventions spécialisées des moyens nationaux	320,982	346,977	238,705	342,603	-25,63%	-1,26%
13 - Soutien aux acteurs de la sécurité civile	131,527	131,527	130,552	130,959	-0,74%	-0,43%
14 - Fonctionnement, soutien et logistique	9,676	9,676	10,821	10,821	11,84%	11,84%
Total	492,819	519,474	415,078	520,408	-15,77%	0,18%

Source : documents budgétaires

Contrairement au PLF pour 2020, **les mesures de périmètre prévues pour 2021 sont marginales** : aucun transfert n'est ainsi prévu en titre 2, tandis que les dépenses hors titre 2 seront affectées par un transfert global de - 805 927 euros en AE et en CP. L'essentiel de ces crédits (700 000 euros) bénéficiera au programme 162 « Intervention territoriale de l'État » de la mission « Cohésion des territoires », pour l'organisation de la sécurité civile à Wallis-et-Futuna.

Il faut rappeler qu'en 2020, le programme 161 avait été marqué par un transfert de plus de 15 millions d'euros à destination du programme 216, dans le cadre de la création de la direction du numérique (DNUM) du ministère de l'intérieur.

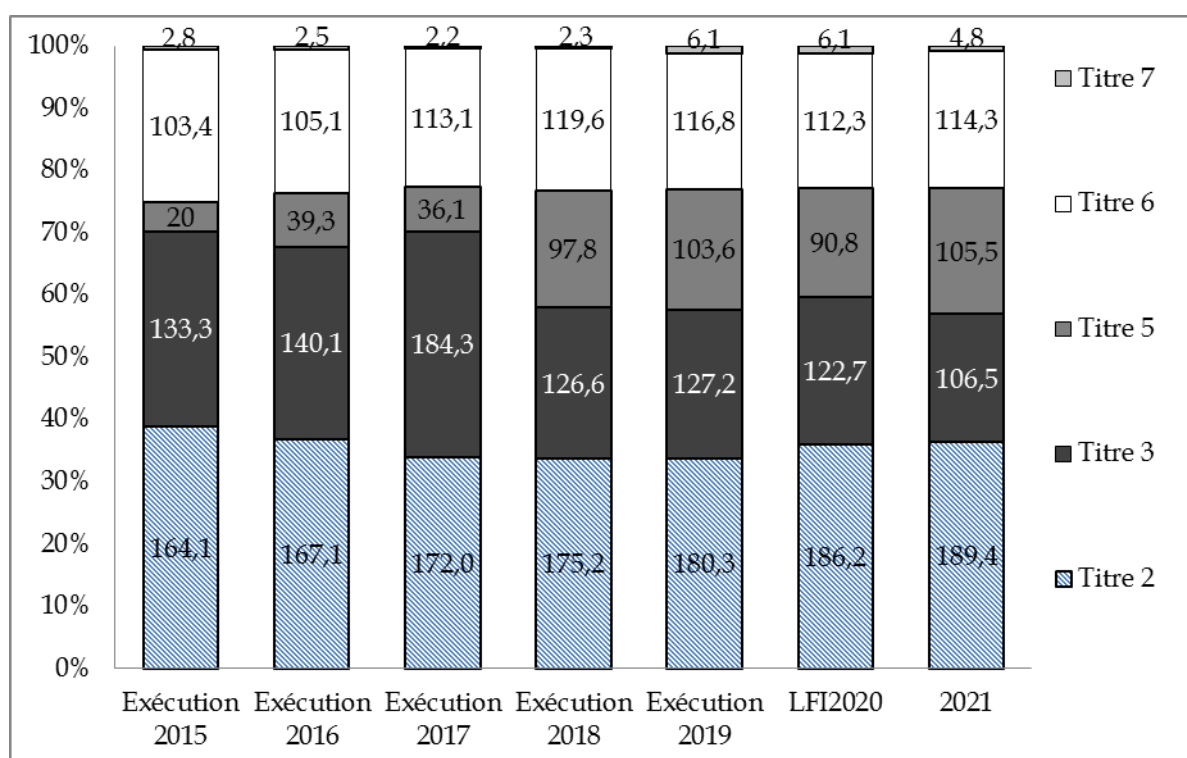
a) Un maintien des crédits de paiement principalement porté par la commande d'avions

Si les CP se maintiennent globalement au même niveau qu'en 2020, **leur ventilation par titre connaît en revanche des variations singulières**, une baisse notable des dépenses de fonctionnement étant absorbée par une progression sensible des dépenses d'investissement, de 14,7 millions d'euros, couplée à une légère hausse des dépenses de personnel, de plus de 2,5 millions d'euros (hors contribution au CAS « Pensions »).

La baisse des CP de titre 3 (-16,5 millions d'euros) s'explique par le « transfert » d'une partie des dépenses allouées au MCO des avions vers la mission « Plan de relance ». Cette prise en charge par le plan de relance est justifiée par l'impact économique que représente ce marché pour la société Sabena, d'après la direction générale de la Sécurité civile et de la gestion des crises - DGSCGC (voir *infra*).

Évolution des crédits de paiement entre 2015 et 2021

(en millions d'euros)



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

La hausse des dépenses d'investissements s'explique par la poursuite de l'exécution de la commande des 6 nouveaux avions de type Dash 8 Q 400 MR, amorcée en 2018. Elle représente 80,5 millions d'euros en CP inscrits pour 2021, soit la tranche la plus élevée de l'échéancier de dépenses. En effet, la DGSCGC a prévu de payer pour cette annuité le solde des troisième et quatrième Dash, livrés en 2021¹, ainsi que l'acompte du cinquième Dash, livré en 2022.

La stabilisation des CP pour 2021 est ainsi permise par l'exécution de cette commande d'avions, qui porte par ailleurs les dépenses de titre 5 à leur plus haut niveau depuis six ans.

Échéancier actualisé d'acquisition d'avions Dash Q 400 multi-rôles

(en millions d'euros)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
Commande		6						6
Livraison			1	1	2	1	1	6
AE*	-	322,06	1,62	1,85	12,79	10,1	16,07	364,49
CP	-	34,35	64,17	65,61	80,55	65,3	54,51	364,49

Source : réponses au questionnaire budgétaire

b) Des autorisations d'engagement en baisse, en l'absence de nouveaux programmes pluriannuels

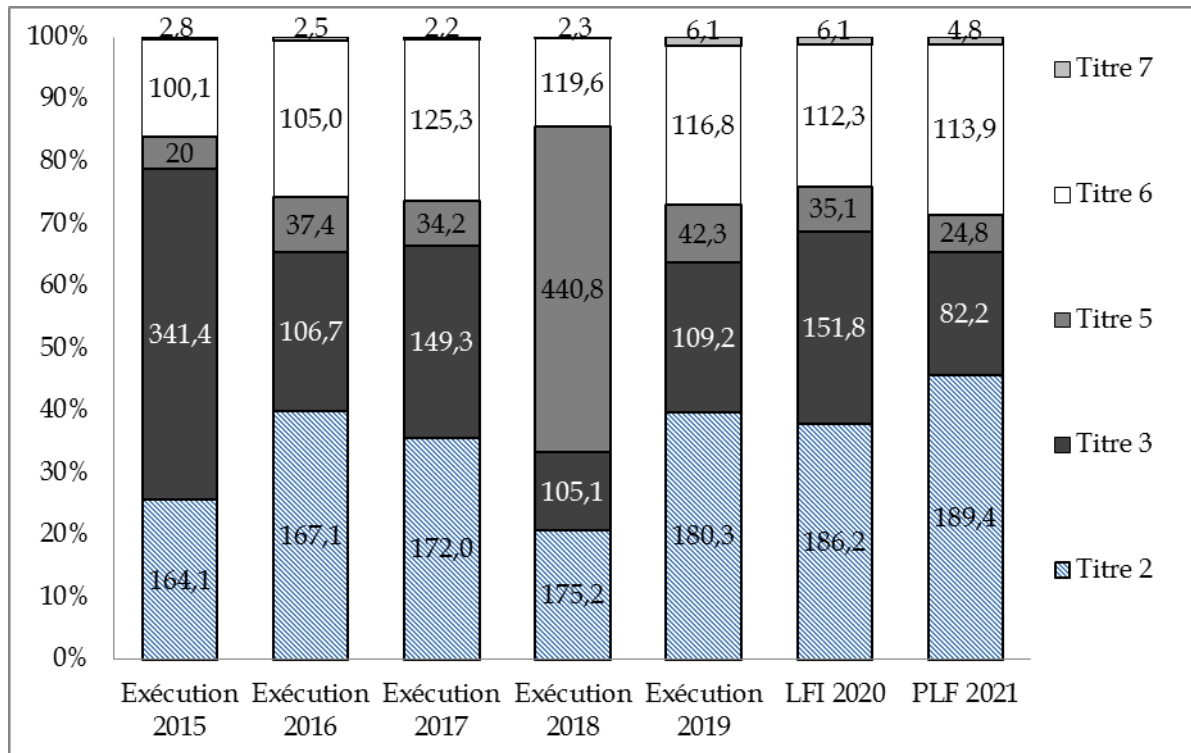
La baisse de plus de 15% des AE s'impute en quasi-totalité sur les dépenses de fonctionnement de l'action 12 « Préparation et interventions spécialisées des moyens nationaux ».

Cette diminution s'explique par un niveau d'AE qui était plus élevé qu'à l'accoutumée en LFI 2020, du fait du renouvellement du principal marché de maintien en condition opérationnelle (MCO) des hélicoptères (+84,13 millions d'euros sur 5 ans). Par ailleurs, la plupart des AE associées aux dépenses de MCO des avions sont désormais inscrites sur la mission « Plan de relance », soit 37 millions d'euros basculés depuis le programme 161.

¹ La crise de la Covid-19 a en effet reporté la livraison du 3^e exemplaire de quelques mois : début 2021 contre automne 2020.

Évolution des autorisations d'engagement entre 2015 et 2021

(en millions d'euros)



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

Cette baisse des AE rend ainsi compte de l'absence notable de programmes pluriannuels d'investissements et de modernisation des équipements de la DGSCGC, au contraire des dernières années.

2. Une augmentation de la masse salariale portée par un schéma d'emplois positif

Les dépenses de personnel devraient progresser de 1,7 % en 2021, soit une hausse quasi-égale à celle observée entre 2019 et 2020, et représentent toujours plus du tiers (35 %) de l'ensemble des dépenses du programme.

Évolution des dépenses de personnels entre 2020 et 2021

(en euros)

(en euros) Crédits de titre 2	2020 - LFI	2021 - PLF
dont CAS Pensions	53 134 850	53 769 517
Total hors CAS pensions	133 048 779	135 637 656
Total titre 2	186 183 629	189 407 173

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

Hors contribution CAS « Pensions », la hausse des dépenses de titre 2 s'élève à 2,5 millions de CP, et **s'explique par un schéma d'emplois positif de 8 ETP. Il s'agit en effet de financer la création des 12 emplois votée mais non exécutée en 2020**, et reportée en 2021, pour accompagner le renouvellement de la flotte aérienne. Dans le même temps, 4 ETP de catégorie C seront supprimées.

Le plafond d'emplois augmente en 2021, à 2 490 ETPT contre 2 479 ETPT en LFI 2020, qui s'explique par la progression de +12 ETPT au titre de l'impact du schéma d'emplois 2020, reporté sur l'année 2021, et de 1 ETPT correspondant à l'extension en année pleine sur 2021 d'une mesure de périmètre de 2020, ainsi qu'une baisse de -2 ETPT au titre du schéma d'emplois pour 2021.

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

(en ETPT)

Catégorie	Exécution 2017	Exécution 2018	Exécution 2019	Prévision 2020	PLF 2021
Personnels administratifs	135	144	145	152	128
Personnels techniques	447	465	470	474	500
Militaires	1 401	1 401	1 401	1 398	1 415
Ouvriers d'État	77	72	69	66	61
Corps de conception et de direction	81	77	73	74	81
Corps d'encadrement et d'application	270	285	296	294	305
TOTAL	2 411	2 444	2 454	2 458	2 490

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

3. Deux tiers des dépenses classées comme favorables à l'environnement, dans le cadre du « budget vert »

Le PLF pour 2021 est le **premier à présenter un « budget vert »**¹ retraçant l'ensemble des dépenses favorables ou défavorables à l'environnement. Pour le programme 161, un total de **320 millions d'euros d'AE et de 325 millions d'euros de CP sont considérés comme favorables à l'environnement** selon les critères établis, soit 77,1 % des AE et 62,5 % des CP. Le programme 161 est ainsi le seul de la mission « Sécurités » à bénéficier d'une telle cotation, le reste des dépenses étant considéré comme sans impact. En effet, **deux des quatre actions du programme 161 financent l'identification de risques et menaces potentiels** (menaces nucléaire, radiologique, biologique et chimique notamment) et **l'anticipation des crises, notamment naturelles**, les secours d'extrême urgence, et la **prévention et la lutte contre les feux de forêts**.

La méthodologie de ce classement suscite des réserves, puisqu'elle s'arrête au niveau de l'action comme subdivision de retracement de l'impact environnemental, alors même qu'une bonne partie de leurs crédits a peu à voir avec la protection de l'environnement – le MCO des hélicoptères de secours par exemple. À l'inverse, l'action « Fonctionnement, soutien et logistique » n'a pas été retenue dans le classement alors même qu'une partie des crédits financent des camions équipés contre les feux de forêts.

Détail des classifications environnementales

Crédits budgétaires	PLF21	Climat (atténuation)	Climat (adaptation)	Eau	Déchets	Pollution	Biodiversité	Classification
P161 Préparation et interventions spécialisées des moyens nationaux	292,2 M€	●	●	●	●	●	●	Favorable
P161 Prévention et gestion de crises	32,6 M€	●	●	●	●	●	●	Favorable

Source : rapport sur l'impact environnemental du budget de l'état, annexé au PLF pour 2021

¹ Depuis les Accords de Paris de 2015, l'OCDE promeut « le collaboratif de Paris pour un budget vert », destiné à faire évoluer la présentation des projets de loi de finances des pays membres, de sorte que tant les dépenses que les mesures fiscales fassent systématiquement l'objet d'une évaluation environnementale.

Enfin, seule la finalité de la politique financée par l'action semble être ici prise en compte, au détriment des moyens mis en œuvre pour l'accomplir. Par exemple, **la lutte contre les feux de forêts repose essentiellement sur l'utilisation d'aéronefs**. Le rapport sur l'impact environnemental du budget de l'état, annexé au PLF pour 2021, précise en effet que **la méthodologie de cotation a sciemment exclu les dépenses de carburants des ministères des armées et de l'intérieur**, car elles ne sont pas concentrées au niveau d'une action, mais dispersées sur plusieurs. **Pourtant ce même « budget vert » classe les dépenses fiscales pour les carburants destinés aux moteurs d'avions comme défavorables à l'environnement**. En tout état de cause, les dépenses cotées du programme 161 ne représentent qu'une part marginale du budget vert, de l'ordre de 0,7 % du montant total des dépenses favorables à l'environnement¹.

¹ 42,8 milliards d'euros en 2021, dépenses fiscales comprises.

LES PRINCIPAUX ENJEUX DU PROGRAMME « SÉCURITÉ CIVILE »

A. UN EFFORT FINANCIER DE L'ÉTAT EN FAVEUR DE LA SÉCURITÉ CIVILE DE MOINS EN MOINS LISIBLE

1. Un programme qui ne contribue que minoritairement au financement de la politique nationale de sécurité civile

En raison de son caractère interministériel, **la politique de sécurité civile fait l'objet d'un document de politique transversale**, annexé chaque année au projet de loi de finances, et retrace l'ensemble des crédits nationaux qui y sont dévolus. S'il permet d'en avoir une visibilité globale, il consiste surtout en une agrégation des crédits de chaque action liée à la sécurité civile, qui ne rend donc pas compte d'une mise en œuvre « réelle » d'une politique publique coordonnée au niveau interministériel.

Ainsi neuf autres programmes, portés par 6 ministères différents, **contribuent à la politique publique de sécurité civile, pour près d'1,2 milliard d'euros en 2021**. Depuis 2014¹, les crédits du programme 161 représentaient environ **la moitié du budget de l'État consacré à la sécurité civile**. En 2021, ils n'en représenteront plus que **43,5 %**, alors même qu'ils sont stables par rapport à 2020.

Cette mise en minorité du programme 161 s'explique par une forte hausse du programme 181 « Prévention des risques » de la mission « Écologie, mobilité et développement durables », qui s'élèvent à 351 millions d'euros de CP en 2021 contre 145 millions d'euros en 2020, du fait de l'intégration au budget général du « **Fonds de prévention des risques naturels majeurs** » (205 millions d'euros de CP).

¹ Depuis cette date, le programme 161 a été rattaché à la nouvelle mission « Sécurités », et concentre désormais tous les crédits précédemment inscrits sur l'ancienne mission « Sécurité civile ».

Évolution des crédits affectés à la sécurité civile

(en millions d'euros)

Crédits de paiement	LFI 2014	LFI 2015	LFI 2016	LFI 2017	LFI 2018	LFI 2019	LFI 2020	LFI+LFR 2020	LFI 2021
Programme 161	436,9	433,2	448,6	507,7	515,1	537,1	519,5	546,9	520,4
Montant consolidé - tous programmes confondus	919	883,9	894,4	946,5	979,5	1024,3	975,1	1013,2	1196,9
Part du programme 161	47,5%	49%	50,2%	53,6%	52,6%	52,4%	53,3%	54%	43,5%

Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents de politique transversale relatifs à la sécurité civile)

2. Dès 2020, des crédits transférés au programme support du ministère de l'intérieur qui complique le suivi des projets informatiques de la sécurité civile

La création d'une direction du numérique (DNUM) en janvier 2020, s'est accompagnée d'un **transfert de crédits d'environ 15 millions d'euros du programme 161 vers le programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur »** de la mission « Administration générale et territoriale de l'État ». Ainsi que l'avait relevé le rapporteur spécial lors de l'examen du PLF pour 2020, **un tel transfert n'est pas neutre pour la DGSCGC, qui n'assure plus le pilotage de grands projets informatiques** tels que SYNAPSE, ANTARES, le MCO de l'infrastructure nationale partageable des transmissions (INPT) ou encore le volet numérique du SAIP.

De plus, **ce transfert a suscité un éclatement de l'information et même une documentation moins fournie quant à ces projets informatiques** : le projet annuel de performance pour 2020 de la mission « Administration générale et territoriale de l'État » ne faisait aucune mention du SAIP à titre d'exemple.

À cet égard, il est satisfaisant que, cette année, **le document de politique transversale relatif à la sécurité civile ait inclus les projets informatiques financés par le programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur », même s'il ne détaille pas la ventilation des crédits par projet**. Ainsi, un total de 12,2 millions d'euros en AE et 13,4 millions d'euros en CP seront consacrés en 2021 à ces projets.

3. Une contribution artificielle du plan de relance à la sécurité civile, qui appelle à la vigilance quant à la gestion des crédits à venir

Il est cependant regrettable que le document de politique transversale relatif à la sécurité civile pour 2021 ne fasse aucune mention des crédits inscrits dans la nouvelle mission « Plan de relance », alors que celle-ci prévoit plusieurs dizaines de millions d'euros en faveur de la sécurité civile. Le rapporteur spécial souhaite *a minima* que le prochain document de politique transversale en tienne compte, en vue du PLF pour 2022.

Les réponses au questionnaire budgétaire, ainsi que le projet annuel de performance de la mission « Plan de relance », permettent néanmoins d'identifier ces crédits, lesquels, pour la plupart, ne correspondent pas à des financements nouveaux.

La DGSCGC précise ainsi que **37,5 millions d'euros s'ajoutent aux crédits du programme 161 pour compléter les crédits pour le MCO des avions et le projet SAIP et couvriront les restes à payer de la commande de nouveaux hélicoptères** autorisée par la troisième loi de finances rectificative pour 2020¹.

En effet, les crédits correspondant aux projets précités sont retracés dans l'action 04 « **Mise à niveau numérique de l'État, des territoires et des entreprises - modernisation des administrations régaliennes** », du programme 363 « **Compétitivité** » de la mission « Plan de relance ». Il faut toutefois souligner que **ces crédits ne sont pas des financements supplémentaires, mais sont « prélevés » sur le programme d'origine**, ainsi qu'évoqué *supra* : par exemple la baisse des dépenses de fonctionnement du programme 161 au titre du MCO des avions est ainsi compensée par l'inscription de 22 millions d'euros sur la mission « Plan de relance ».

Ce procédé, pour le moins surprenant et quelque peu artificiel, peut s'apparenter à une forme de débudgétisation et risque de compromettre les marges de manœuvre des responsables de programmes.

De fait, **les crédits associés au MCO des avions de la sécurité civile seront à la fois gérés par le responsable du programme « Compétitivité » du plan de relance**, un sous-directeur du ministère de l'économie et des finances, chargé des budgets de l'enseignement scolaire, de la recherche, de l'enseignement supérieur, de l'industrie, et **par le responsable du programme 161**.

Par ailleurs, **le financement des restes à payer de la commande d'hélicoptères par la mission « Plan de relance » est contraire au vote du Parlement**, qui s'était prononcé en faveur d'une hausse des AE sur le programme 161 lors de l'adoption de la troisième LFR pour 2020. Cette

¹ Les crédits correspondants à cette commande ont été ouverts par amendement du Gouvernement à l'Assemblée nationale : <http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements/3074/AN/2403>

hausse d'AE, correspondant au marché d'acquisition d'hélicoptères, supposait en effet que des CP supplémentaires couvriraient ces AE sur le même programme 161 dès 2021.

La commande de deux nouveaux hélicoptères pour la Sécurité civile

Cette commande s'inscrit dans le cadre du Plan de soutien à l'aéronautique et pour une industrie verte et compétitive du 9 juin 2020, en vue de l'acquisition de **2 hélicoptères de type H145-D3 Airbus Helicopters en tranche ferme, 2 supplémentaires étant en option**. La notification du marché est prévue pour octobre 2020, avec des livraisons programmées en octobre et décembre 2021.

La DGSCGC précise en outre que le maintien en condition opérationnelle (MCO) de 2 ans par le constructeur a été intégré dès le départ dans **le montant total du marché d'acquisition, soit 32 millions d'euros**. Une intégration dans les marchés de MCO gérés par la DMAé du ministère des armées sera ensuite réalisée.

Échéancier de la commande de nouveaux hélicoptères

	2020	2021	2022
AE (programme 161 – Mission « Sécurités »)	32	0	0
CP (programme 161 – Mission « Sécurités »)	28,8 *		
CP (programme 363 – Mission « Plan de relance »)		1,6	1,6

*Le montant prévu en 2020 est issu des travaux préalables au vote de la troisième loi de finances rectificatives pour 2020. Il sera éventuellement actualisé à la notification du marché.

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

Il faut néanmoins saluer le financement de **projets numériques de grande ampleur que prendra en charge le plan de relance. Plus de 94 millions d'euros de CP y seront consacrés**. Pilotés par la DNUM, ces projets concernent de près la sécurité civile, **tels que le réseau radio du futur ou le « 112 inversé » (voir infra)**.

Enfin, la DGSCGC disposera d'un **droit de tirage sur les crédits mutualisés du plan de relance**, notamment en matière de réfection immobilière (12 millions d'euros), de verdissement du parc automobile, à travers l'acquisition de 78 véhicules électriques (2 millions d'euros), et l'acquisition de véhicules de lutte contre l'incendie, exclusivement fabriqués en France (4,6 millions d'euros).

Projets liés à la sécurité civile et financés par le plan de relance en 2021

(en millions d'euros)

Projets	Programme « initial »	AE	CP
MCO des avions	161 « Sécurité civile	33,7	33,7
MCO des sirènes SAIP + extension outremer	161 « Sécurité civile	2,2	2,2
Acquisition d'hélicoptères H145-D3	161 « Sécurité civile	0	1,6
Radio haut débit/radio du futur (RRF)	216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur »	21,7	27,8
112 inversé (alertes sur portables)	216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur »	37	37
MARCUS 112 (plateformes communes d'appel)	216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur »	3,5	3,5
Sous-total titre 3 (dépenses de fonctionnement)		70,7	70,7
Sous-total titre 5 (dépenses d'investissement)		27,4	35,1
TOTAL - Sécurité civile		98,1	105,8
TOTAL - Ministère de l'intérieur		494,1	482

Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performance de la mission « Plan de relance » pour 2021

La contribution du plan de relance au financement de la sécurité civile complexifie donc davantage sa lisibilité, et sans donner la garantie que cette dispersion des crédits permette une meilleure mise en œuvre des projets considérés.

B. LA NÉCESSAIRE CONCRÉTISATION DES ENGAGEMENTS DE L'ÉTAT EN FAVEUR DES ACTEURS LOCAUX DE LA SÉCURITÉ CIVILE

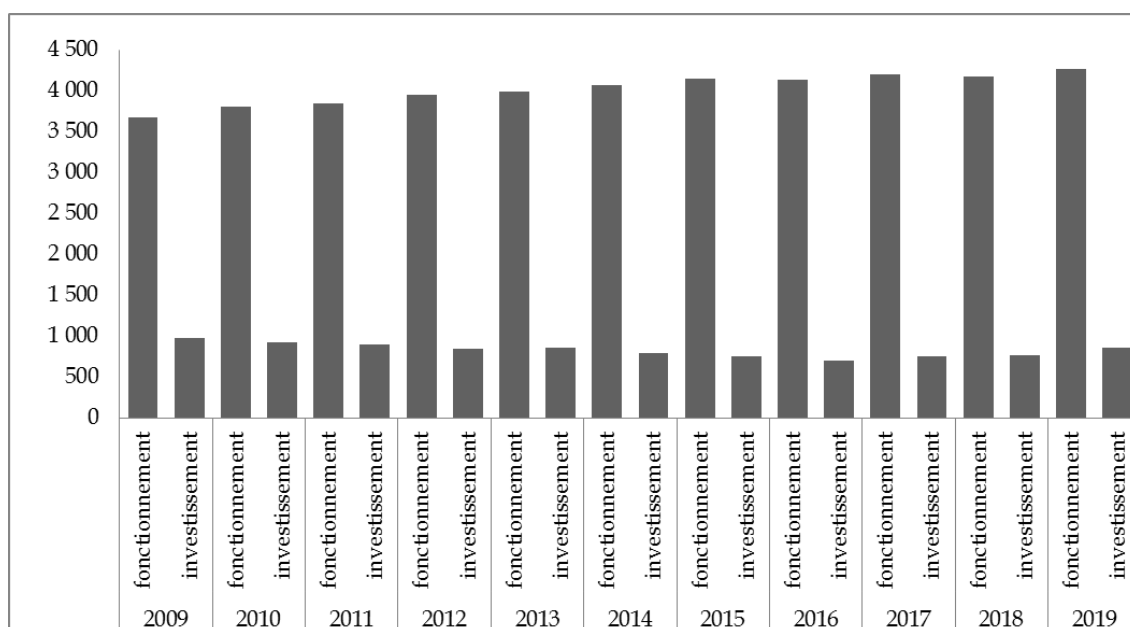
Le financement de la sécurité civile repose essentiellement sur les dépenses locales. En effet, le budget consolidé des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), financés par les collectivités territoriales, s'est élevé à 5,131 milliards d'euros pour l'année 2019, soit près de dix fois les crédits du programme 161 « Sécurité civile ». Les contributions des départements versées au SDIS demeurent prépondérantes (58 %) dans ce budget.

1. Des allègements de charges revendiqués par les SDIS, qui font face à des dépenses supplémentaires

Malgré une baisse bienvenue de la pression opérationnelle qui pèse sur les SDIS (-3% par rapport à 2018), les dépenses de ces derniers augmentent en 2019 (+3,2 % par rapport à 2018). Ce mouvement croisé relativise ainsi le discours selon lequel la maîtrise de l'engagement opérationnel devait aboutir à une réduction des dépenses, comme le relève la conférence nationale des services d'incendie et de secours.

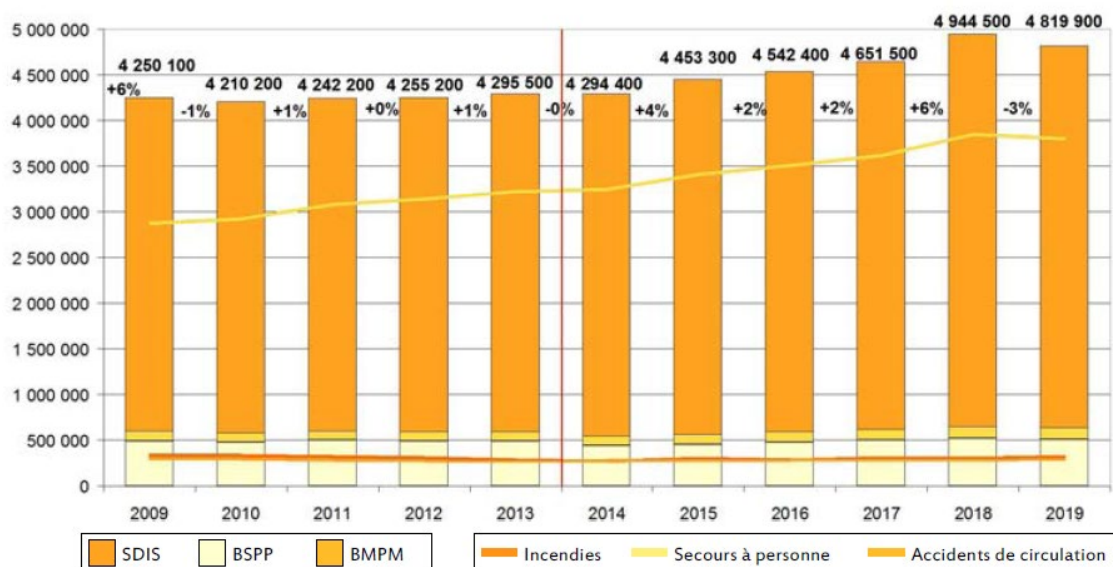
Évolution des dépenses des SDIS en 10 ans

(en millions d'euros)



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

Bilan des interventions des SDIS en 10 ans



Source : recueil des statistiques des SDIS, édition 2020

Ainsi, malgré une diminution des interventions par rapport à 2018, la mobilisation des SDIS demeure très élevée, notamment en matière de secours d'urgence aux personnes (SUAP) qui représente aujourd'hui 79 % des 4,8 millions d'intervention effectuées en 2019.

Les revendications exprimées ces dernières années par les sapeurs-pompiers en contrepartie de cet engagement opérationnel ont été en partie satisfaites, à travers la **revalorisation de l'indemnité de feu décrétée par le ministre de l'intérieur l'été dernier**¹.

Cette revalorisation implique **un relèvement du plafond de 19 % à 25 % du salaire de base des sapeurs-pompiers professionnels** et engendre *ipso facto* **des dépenses supplémentaires qui ne sont pas à la charge de l'État, mais des employeurs locaux**. L'Assemblée des départements de France les estime ainsi à **80 millions d'euros sur l'ensemble des départements en année pleine**. La direction générale des collectivités locales (DGCL) considère que les départements peuvent assumer cet accroissement de charges de +0,16 % de leur dépenses de fonctionnement (entre +0,04 % et +0,26 % selon les départements), et qu'ils devraient aussi profiter d'une dynamique positive de la quote-part de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance versée par l'État aux conseils départementaux au titre du financement des services d'incendie et de secours (53 millions d'euros supplémentaires pour 2020).

¹ Décret n° 2020-903 du 24 juillet 2020 portant revalorisation de l'indemnité de feu allouée aux sapeurs-pompiers professionnels.

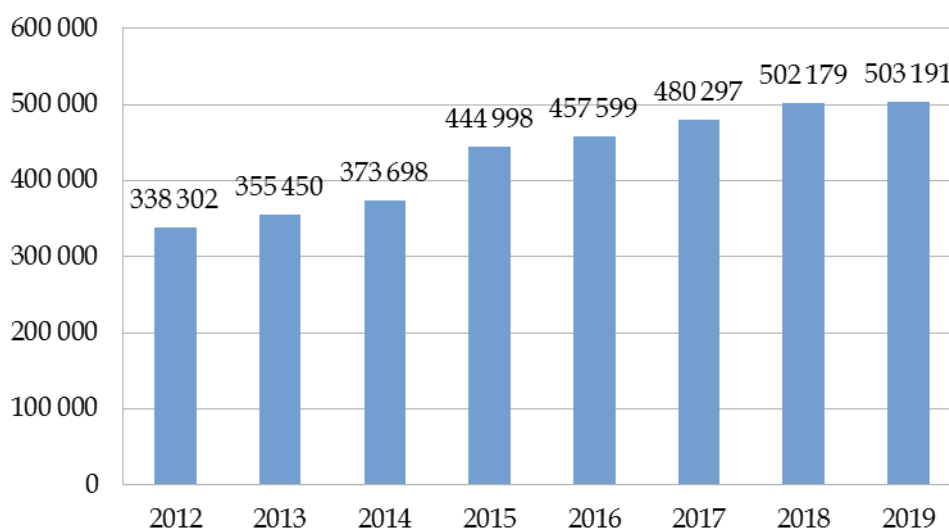
Les SDIS, à travers la CNSIS et la Fédération des sapeurs-pompiers (FNSPF), demandent néanmoins **une compensation à travers la suppression de la sur-cotisation employeur versée à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL)**, afin de dégager 40 à 45 millions d'euros d'économie.

Le ministre de l'intérieur s'y est engagé fin septembre. Le Gouvernement a ainsi introduit dans le projet de loi de finance de la sécurité sociale pour 2021 un article 13 *quinquies* qui prévoit la suppression de cette sur-cotisation, mais seulement pour la part « employeur »¹.

Le sujet du **remboursement des frais d'intervention réalisée par les sapeurs-pompiers en cas de carence ambulancière** mérite aussi d'être considéré, toujours dans la perspective d'alléger les charges pesant sur les SDIS. En effet, comme le rappelle la Cour des comptes, « *selon plusieurs SDIS, le forfait de remboursement ne couvrirait pas les charges réellement supportées.* »²

Or les **indisponibilités des transporteurs sanitaires privés n'ont cessé d'augmenter** pour représenter près de 10 % de l'activité des services d'incendie et de secours.

Nombre d'interventions pour carence du transport sanitaire



Source : réponses au questionnaire budgétaire, d'après Infosdis

¹ <http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements/3397/AN/2718>

² [Cour des comptes, rapport public thématique, « Les personnels des services départementaux d'incendie et de secours \(Sdis\) et de la sécurité civile », mars 2019](#)

Le montant du remboursement est revalorisé chaque année (123 euros en 2019, 124 euros en 2020). **Fin mai 2020, 79 SIS ont déclaré avoir perçu 26 250 972 euros sur les 35 182 806 euros facturés aux centres hospitaliers au titre des carences faites en 2019.**

La **mission IGA-IGAS relative à l'évaluation du coût des interventions dites « carences ambulancières » réalisés par les SIS** a rendu un rapport en juin dernier, non publié. D'après les éléments communiqués au rapporteur spécial, ce rapport fait état de la difficulté dans la comptabilisation et la reconnaissance des carences ambulancières entre les SAMU-Centre 15 et les SIS. Un remboursement des frais réels mériterait d'être envisagé en lieu et place de l'actuel remboursement forfaitaire.

2. Un soutien budgétaire modeste en faveur des SDIS, qui s'incarne pour l'essentiel dans le projet NexSIS 18-112

Le soutien financier de l'État pour les SDIS demeure marginal en 2021, après la réduction importante la dotation de soutien aux investissements structurants (DSIS) des services d'incendie et de secours (SIS), depuis 2017.

Ainsi en 2020, les **7 millions d'euros de la DSIS 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.

L'installation de NexSIS dans les différents SDIS : un programme qui doit aboutir en 2026

Le projet NexSIS est mis en œuvre par l'Agence du numérique de la sécurité civile (ANSC), créée fin 2018, qui regroupe à la fois des représentants des SDIS et du ministère de l'intérieur. Il représente **un budget total de 217 millions d'euros**. D'après les estimations de la FNSPF, ce projet permettrait d'aboutir à **un coût de gestion des systèmes d'information de 193 millions d'euros sur 10 ans, contre 587 millions d'euros** en l'absence d'une telle mutualisation. L'ANSC est quant à elle financée par la Dotation de soutien aux investissements structurants des SIS du programme 161 (7 millions d'euros chaque année).

NexSIS sera progressivement déployé dans les SDIS jusqu'en 2026, avec une première version qui entrera en production en Seine-et-Marne (SDIS préfigurateur) dès 2021.

Une première vague de migration concernera les SIS du Bas-Rhin (67), de la Loire-Atlantique (44), de l'Essonne (91), du Var (83), de l'Indre-et-Loire (37), de la Corse-du-Sud (2A), de l'Ardèche (07), de la Nièvre (58), de la Réunion (974), du Lot (46) et de la Manche (50) sur le second semestre 2021 et le premier semestre 2022. Le choix de ces SIS a été déterminé, en lien avec le ministère de l'intérieur, par délibération du conseil d'administration de l'ANSC en octobre 2019.

La DGSCGC précise qu'un **nouvel indicateur de performance permettra de suivre le taux de déploiement sur le territoire du système NexSIS**, en remplacement de l'indicateur mesurant le déploiement d'ANTARES, qui n'aura plus lieu d'être en 2021.

L'engagement financier de l'État dans le déploiement de ce nouveau système doit cependant être garanti. En effet, certains SDIS, qui ont investi dans des systèmes d'information très performants, craignent que les montants nécessaires pour égaler le niveau de service dont ils bénéficient aujourd'hui ne soit supérieur.

Le projet pourrait également être freiné à court terme depuis la décision du Conseil d'État du 14 octobre 2020¹. **Le décret n° 2019-19 du 9 janvier 2019 relatif au système d'information et de commandement unifié des services d'incendie et de secours et de la sécurité civile « NexSIS 18-112 » a ainsi été annulé**, sur le fondement de l'absence de consultation de l'Autorité de la concurrence préalable à sa publication.

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

3. Des avancées nécessaires dans l'interopérabilité entre les services secours et d'urgence, avec la mise en place très attendue d'un numéro unique pour les appels d'urgence

Si l'enjeu d'une meilleure coordination entre les différents intervenants de secours et d'urgence se pose depuis plusieurs années, **il devient d'autant plus crucial que la gestion de la crise sanitaire a révélé des marges de progression** de ce point de vue.

¹ Conseil d'État, Décision n° 428691, 14 octobre 2020 <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2020-10-14/428691>

Les acteurs de la sécurité civile préconisent de façon unanime un développement de plateformes communes d'appels d'urgence, adossées à un numéro unique pour la réception de ces appels. Le président de la République s'y était engagé dès l'automne 2017.

Plateformes communes et numéro unique : un objectif du quinquennat d'Emmanuel Macron

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

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

Trois ans plus tard, ces annonces n'ont toujours pas été mises en œuvre. Le **choix d'un numéro unique a été maintes fois différé** alors que plusieurs missions d'évaluations ont proposé plusieurs scénarii.

La plus récente en date, la **mission de modernisation de l'accessibilité et de la réception des communications d'urgence pour la sécurité, la santé et les secours (MARCUS)**, avait remis ses conclusions en **décembre 2019** au ministère des solidarités et de la santé et au ministère de l'intérieur.

La feuille de route établie par cette mission¹ présente les travaux d'évaluation réalisés sur deux modèles considérés pour réformer l'organisation de la réception des appels d'urgences :

- 1) Un modèle organisationnel A reposant sur **un numéro unique « Santé »** (tant pour les soins urgents que non urgents), **le 113**, et **un numéro unique « Secours-Sécurité », le 112** ;
- 2) Un modèle organisationnel B relatif à **la coexistence d'un numéro unique 112, fusion du 15, 18-112 et du 17, et d'un numéro 116-117** pour les soins non urgents (le 116-117 étant déjà en expérimentation).

¹ Feuille de route de la mission MARCUS, « Des défis à relever, des perspectives à concrétiser », décembre 2019.

Le modèle B est défendu par les acteurs de la sécurité civile, au motif qu'il :

- offre un système simplifié et lisible, avec une prise en charge plus rapide et homogène des appelants ;

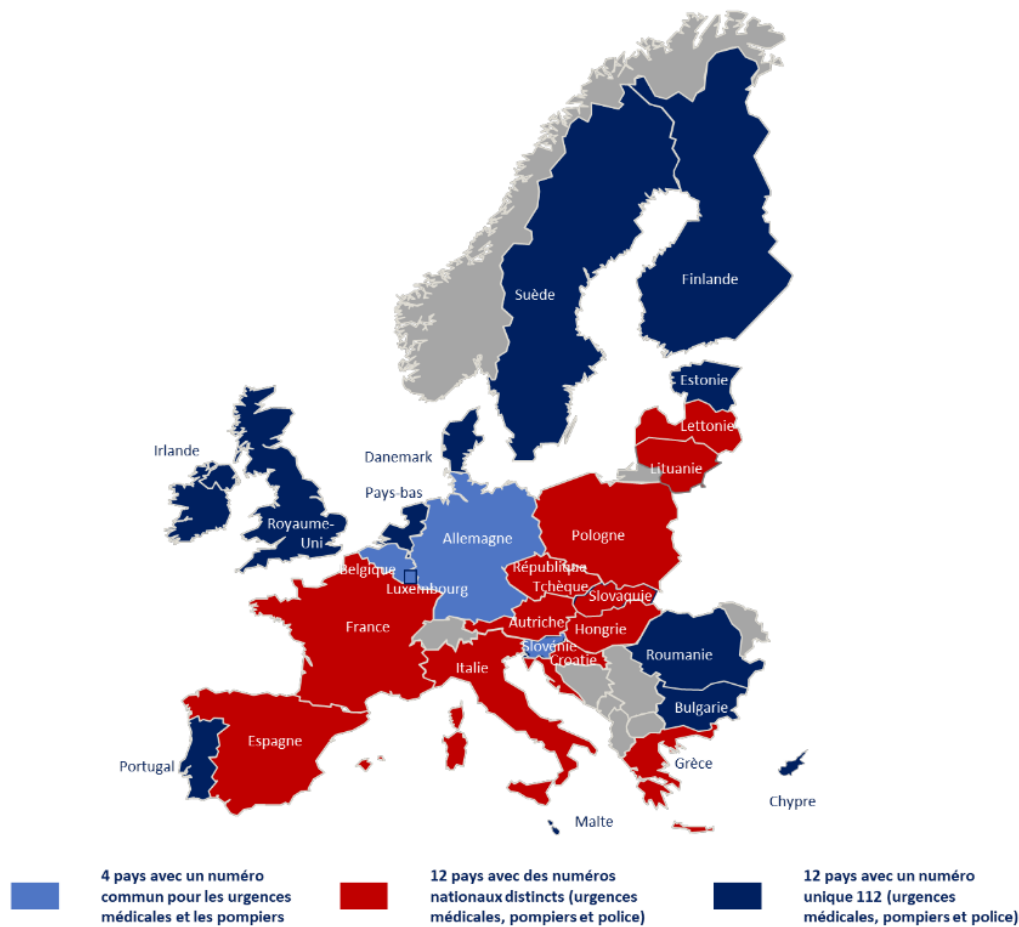
- qualifie plus rapidement la nature des appels, et ce faisant, permet d'y apporter une réponse plus adaptée et favorise le recentrage des opérateurs de secours sur les cas d'urgence relevant de leurs missions ;

- améliore la coordination des interventions des services d'urgence, certaines situations (accidents de la circulation, fusillades...) pouvant mobiliser simultanément les forces de police, le SAMU (service d'aide médicale urgente) et les pompiers ;

- permettrait de contrer la sur-sollicitation croissante des services d'urgence et des SIS, avec l'existence conjointe du 116-117 pour la demande de soins non programmés.

Par ailleurs, **le modèle d'un numéro unique pour les urgences médicales et les pompiers, voire les forces de police, est dominant dans l'Union européenne, 16 États membres l'ayant adopté, dont 12 ont retenu le 112.**

Situation du 112 comme numéro unique dans l'Union européenne



Source : feuille de route de la mission MARCUS, décembre 2019

En conclusion, le rapport de la mission MARCUS s'en remet à l'arbitrage de l'exécutif pour le choix de modèle organisationnel. Le président de la République s'est ainsi prononcé devant la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNISPF) **pour l'expérimentation du 112 comme numéro unique au sein d'une région.**

Dans l'attente, **l'instauration du 112 comme numéro unique figure à l'article 31 de la proposition de loi relative à la sécurité civile et le volontariat des sapeurs-pompiers¹**, déposée à l'Assemblée nationale en juin dernier. Portée par un député de la majorité (M. Fabien Matras) et cosignée par les représentants de tous les groupes politiques, elle devrait être inscrite à l'ordre du jour dans les prochains mois.

¹ [Proposition de loi n° 3162](#) visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers, déposée par M. Fabien Matras (LaREM) et plusieurs de ses collègues, et proposition de loi n° 3212 identique déposée par M. Pierre Morel-À-L'Huissier et plusieurs représentants de groupes politiques.

4. Une subvention plus élevée pour les associations agréées de sécurité civile, durement touchées par la crise sanitaire

Reconnues comme composante essentielle de l'organisation du secours en France, les associations agréées de sécurité civile (AASC) perçoivent des subventions de la DGSCGC chaque année.

En 2019, le montant total de ces subventions s'élevait à 104 000 euros. La dotation prévue pour 2020 a été révisée à la hausse, par redéploiement de crédits au sein du programme. **Elle s'élève ainsi à 562 000 euros, dans le but d'aider les AASC mobilisées lors de la crise sanitaire.**

Ces dernières ont réalisé plusieurs missions de transport de malades, d'aide aux centres hospitaliers et aux personnes les plus vulnérables. Selon les estimations recueillies par la DGSCGC, elles ont accompli environ **3 millions d'heures de bénévolat et 18 000 interventions en véhicules de secours entre mars et mai 2020. La première semaine de mai, plus de 30 000 bénévoles étaient encore mobilisés.**

Dans le même temps, **les AASC ont été confrontées à un surcoût net lié à ces interventions d'une part, et d'autre part, à d'importantes pertes de revenus**, n'ayant pu mener les opérations habituelles qu'elles facturent (manifestations sportives, formations de secourisme ...). Plus de 120 associations membres des fédérations d'AASC (Protection civile, Croix Blanche, FFSS, ANPS, CFS, UNASS) menacent ainsi de disparaître, faute de trésorerie suffisante ces prochains mois.

Le ministère de l'intérieur a sollicité le ministère des solidarités et de la santé, qui devrait également procéder à un règlement rapide des sommes restant dues par les agences régionales de santé, ainsi que le ministère de l'économie, des finances et de la relance pour le sensibiliser sur cette préoccupation.

Des redéploiements de crédits sur le programme 161 ont également permis d'augmenter les subventions du ministère de l'intérieur. Ainsi, leur montant total est 8 fois plus élevé qu'en 2019. **Cependant, ce montant s'avère très insuffisant pour compenser l'intégralité des pertes subies par les AASC.** Les subventions ont néanmoins été affectées en priorité aux fédérations d'associations.

Évolution des subventions accordées aux AASC

(en euros)

Associations agréées de sécurité civile engagées dans la lutte contre l'épidémie	Type d'agrément	Type de missions	Subvention 2019	Subvention 2020
Association nationale des premiers secours (ANPS)	National	A, B, D	-	20 000
Centre français de secourisme (CFS)	National	A, B, C, D	-	40 000
Fédération française de sauvetage et de secourisme (FFSS)	National	A, B, C, D	1 500	90 000
Fédération nationale de protection civile (FNPC)	National	A, B, C, D	24 600	220 000
Fédération des secouristes français - Croix Blanche	National	A, B, C, D	1 500	60 000
Union nationale des associations des secouristes et sauveteurs des groupes de la Poste et de France Télécom (UNASS)	National	A, B, C, D	-	22 000
Croix-Rouge Française	National	A, B, C, D	41 000	70 000
Œuvres hospitalières françaises de l'ordre de Malte (ŒHFOM) dit Ordre de Malte-France	National	A, B, C, D	-	20 000
Secours catholique	National	B, C	(action sociale habituelle, coordonnée par les directions départementales de la cohésion sociale)	
Société nationale de sauvetage en mer (SNSM)	National	A, D	(subventionnée dans un autre cadre)	20 000
Total			68 600	562 000

Source : commission des finances, d'après les réponses aux questionnaires budgétaires pour 2020 et 2021

Ces montants devraient cependant être abondés par les crédits supplémentaires de fin de gestion sur le programme 161. **Le quatrième projet de loi de finances rectificative pour 2020 prévoit une ouverture exceptionnelle de 21,2 millions d'euros, exclusivement destinés à soutenir les AASC.**

C. UN INDISPENSABLE RENFORCEMENT DES MOYENS NATIONAUX FACE À LA MULTIPLICATION DES CRISES

1. L'acquisition de nouveaux Dash : une avancée indéniable dans le dispositif de lutte contre les crises

a) Un avion multi-rôles mobilisable pour différents types de crise

Ainsi qu'évoquée *supra*, la DGSCGC poursuivra en 2021 l'exécution de sa commande de nouveaux avions. **Deux Dash seront ainsi livrés en 2021, et s'ajouteront aux 4 autres déjà opérationnels.** Aux termes de cette commande, en 2023, la flotte d'avions de la Sécurité civile sera composée de 8 Dash, 12 Canadair CL-415 et 3 Beechcraft.

La commande de ces nouveaux Dash a pour objectif de remplacer intégralement les Tracker vieillissants, jusqu'alors employés dans la lutte contre les incendies de forêts, tout en élargissant les capacités opérationnelles de la flotte. Dans son rapport sur la lutte contre les feux de forêts¹, **le rapporteur spécial avait en effet salué le choix stratégique d'un tel avion « car il pourra être mobilisé pour d'autres opérations, comme le transport de secours (jusqu'à 64 passagers), pour les périodes où le risque de feu est moindre. »** De fait, **les Dash ont été mobilisés à plusieurs reprises dans le cadre de la lutte contre l'épidémie de Covid-19** menée le printemps dernier.

¹ Rapport d'information n° 739 (2018-2019) de M. Jean Pierre VOGEL, fait au nom de la commission des finances, déposé le 25 septembre 2019.

Le Dash, un avion multi-rôles qui se révèle un excellent choix face à l'enchaînement de différentes crises

Entre le 17 mars et le 16 avril 2020 (première période de l'état d'urgence sanitaire), le Dash M73 du groupement avions de la Sécurité Civile (GASC) a réalisé 8 missions en relation avec la crise sanitaire correspondant à un total de 25 heures et 18 minutes de vol. En fonction des nécessités les Dash 8 Q 400 ont été utilisés en configuration dite « combi » (passagers et fret) ou en configuration « passagers » uniquement.

Ces missions ont permis de répondre aux besoins exprimés par le Préfet de la zone de défense et de sécurité Sud pour assurer le transport de matériel sanitaire (masques, équipements de protection individuelle, gel hydroalcoolique) au profit des préfectures des départements de la Haute-Corse (2A) et de la Corse du Sud (2B) ainsi que le soutien au ministère de la santé pour le transfert d'une équipe médicale depuis Bordeaux vers Strasbourg et Besançon pendant le pic de la pandémie dans la Région Grand-Est.

Un Dash a également été engagé pour permettre aux équipages de l'hélicoptère envoyé en renfort aux Antilles de gagner l'aéroport de départ.

Une mission a également été ordonnée pour transporter un détachement de la Brigade des marins-pompiers de Marseille (BMPM) jusqu'à Paris.

Évaluée au coût complet de l'heure de vol (11 128 euros), les 8 missions réalisées par le Dash M73 dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire liée au COVID-19 représentent une dépense de 280 203 euros.

Source : réponses au questionnaire budgétaire

b) De nouvelles implantations des stations d'avitaillement en réponse à l'extension géographique du risque de feux

Le Dash a par ailleurs démontré son efficacité opérationnelle lors de la dernière saison des feux. **Cet avion équivaut en effet à 2 Tracker, étant plus rapide (450 km/h contre 300 km/h) et doté d'un emport supérieur (10 tonnes contre 3,3 tonnes).** Il peut donc assurer une plus grande couverture du territoire, une capacité qui s'avère indispensable compte tenu **de l'extension géographique du risque de feux de forêts.** Toutefois, afin de garantir le bon déroulement de ses opérations sur l'ensemble du territoire, **le rapporteur spécial avait recommandé « de revoir l'implantation des stations de ravitaillement sur le territoire métropolitain et envisager l'installation d'un « pélicandrome » mobile dans chaque zone de défense et de sécurité. »**

La DGSCGC précise ainsi qu'une démarche d'identification de sites dans la moitié nord de la France a été engagée. Elle a été suivie de l'installation de nouveaux pélicandromes dès l'été 2020, en zone Ouest notamment, à Châteauroux (36) et Angers (49), et en zone Nord (Meaulte - 80). Cette démarche va se poursuivre dans les zones Est et Sud-Est afin d'y positionner des pélicandromes.

2. Des moyens aériens cruciaux dans la lutte contre les feux de végétation, qui concerne désormais l'ensemble du territoire

a) Malgré le retrait anticipé des 7 Tracker, une saison des feux maîtrisée

L'immobilisation des 7 Tracker provoquée à la suite d'un incident technique l'automne dernier avait suscité de vives inquiétudes. Le rapporteur spécial avait notamment interpellé le ministère de l'intérieur sur la possibilité d'accélérer la livraison des Dash, échelonnée jusqu'en 2023, afin d'assurer une constance capacitaire. Les 7 Tracker ont finalement été retirés du service en février 2020, à la suite d'une défaillance technique et la livraison des Dash a été retardée par la crise sanitaire.

Ainsi, en 2020, **la mise en œuvre du guet aérien armé (GAAr), dispositif essentiel dans la lutte contre les feux de forêts, n'a pu s'appuyer que sur 4 Dash** et dans une moindre mesure les Canadiens CL-415, en zone littorale.

La dernière saison estivale s'est heureusement révélée d'une intensité moindre qu'en 2019. Le directeur de la DGSCGC souligne que l'impératif d'assurer une plus grande couverture du territoire, du fait notamment du réchauffement climatique, a bien été pris en compte. La campagne « feux de forêts » de 2020 a ainsi été qualifiée de première campagne « nationale ».

La saison des feux 2020 : un été moins mobilisant qu'en 2019

Au 20 août 2020, l'estimation de la superficie totale brûlée sur l'ensemble du territoire national depuis le début de l'année est de 9 500 hectares ce qui correspond globalement à la moyenne décennale à cette date. La majeure partie de ces superficies concerne la zone Sud et plus particulièrement les départements méditerranéens (7 000 hectares).

Les 4 Dash ont réalisé au cours de cette période 485 heures de vol, dont 174 heures en lutte et 311 heures en guet aérien armé (GAAr). Les 12 Canadair ont à ce jour réalisé 774 heures de vol, dont 670 heures en lutte et 104 heures de GAAr.

Par comparaison, l'été 2019, marqué par des conditions de sécheresse extrêmes, avait davantage mobilisé l'activité des avions de la sécurité civile, pour un total de 2780 heures de vol. La contribution des Tracker a été de 967 heures de vol, dont 327 heures en lutte sur feux établis et 640 heures en GAAr. Les 3 Dash avaient réalisé 494 heures de vol dont 241 en lutte et 253 heures de vol en GAAr. Les 12 Canadair avaient réalisé 1 252 heures dont 1 167 heures en lutte et 85 heures en GAAr.

Le bilan s'établissait pour la seule saison estivale à 3 553 incendies qui ont parcouru 14 277 hectares dont 8 329 hectares de forêt, soit 66% de la superficie totale annuelle. Le faible nombre d'épisodes de vent fort et la bonne application de la stratégie de lutte ont permis de contenir le bilan qui aurait pu être bien plus élevé.

Source : réponses au questionnaire budgétaire

b) L'emploi inédit d'hélicoptères : un dispositif à pérenniser ?

Pour compenser l'inquiétante diminution des moyens aériens suscitée par la mise à l'arrêt soudaine des Tracker, **la DGSCGC a loué deux hélicoptères lourds de type EC 225** à la société Airtelis dans la zone Sud et en Corse. Il faut rappeler que des SDIS louaient déjà des hélicoptères bombardiers d'eau, comme celui du Var, pour un montant annuel d'environ 1,5 million d'euros.

D'un coût de 2,4 millions d'euros en 2020, l'emploi de ces aéronefs a été jugé très satisfaisant, tant par le ministère de l'intérieur que par les SDIS locaux. Dès lors, **le PLF pour 2021 prévoit 6 millions d'euros en AE et CP pour ouvrir la passation d'un nouveau marché** de location de ces hélicoptères.

Le ministère de l'intérieur pourrait même acquérir en propre ce type d'aéronef, dans la lignée du plan de renouvellement de son parc d'hélicoptères vieillissants, qui a par ailleurs été ramené de 38 à 34 machines après plusieurs accidents.

A l'instar du Dash, ce type d'hélicoptères lourds est aussi multi-rôles, et permettrait donc de participer à la lutte aérienne contre les feux de forêts. **Une étude du ministère envisage ainsi l'acquisition de 2 appareils valorisés à 36 millions d'euros**, auxquels il faut ajouter 8,5 millions d'euros par appareil pour le soutien initial de deux ans. Ces aéronefs pourraient aussi accomplir d'autres missions comme les secours lors des événements météorologiques exceptionnels ou maritimes, le transport de blessés ou patients lors d'une crise majeure ou encore le transport des formations militaires de la sécurité civile (ForMiSC).

Certes, ces hélicoptères ne pourraient pas participer aux missions de GAAr, mais permettent des interventions très ciblées et localisées, susceptibles de contrer les phénomènes de « sautes de flammes » par exemple.

Aucun crédit correspondant à ce projet n'est retracé dans le PLF pour 2021, qu'il s'agisse du programme 161 ou du plan de relance. Un plan d'acquisition à partir d'un cofinancement de l'Union européenne est néanmoins étudié par le ministère de l'intérieur (voir *infra*).

3. Une commande européenne d'aéronefs qui pourrait remédier au problème posé par le vieillissement de la flotte française

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

la diminution de leur disponibilité et des surcoûts de MCO. La DGSCGC explique ainsi que le coût de la seule modernisation de la plus grande partie de l'avionique des Canadair est jugé prohibitif (environ 4 à 5 millions d'euros par avion, avec des indisponibilités longues), et ne changerait en rien le vieillissement de la structure même des appareils. Les problématiques d'obsolescence sont néanmoins traitées au cas par cas, mais les montants cumulés associés seront de très grande ampleur.

Le rapporteur spécial avait ainsi recommandé d'envisager le remplacement des Canadair CL-415 vieillissants, et à cet effet, d'« accélérer les négociations européennes en cours pour le lancement d'un appel d'offres commun de nouveaux bombardiers d'eau amphibies. »

Un projet d'appel d'offres européen est en effet à l'étude afin de mutualiser la commande d'une vingtaine de Canadair, dans le cadre du Mécanisme de protection civile de l'Union (MPCU). Depuis sa réforme en 2019, ce mécanisme intègre un nouveau dispositif, RescEU, afin d'assurer une réaction plus efficace de la réserve européenne de protection civile.

Le budget de RescEU sera consolidé par le plan de relance européen, au titre du pilier « Enseignements de la crise », pour un montant de 1,9 milliard d'euros, ce qui favorisera le projet sous-jacent d'une « flotte européenne », dotée d'aéronefs dont l'acquisition est cofinancée par la Commission européenne et l'État membre.

La France sera préfiguratrice de cette nouvelle réserve et se portera acquéreur de deux avions bombardiers d'eau amphibies de type Canadair au titre du budget 2020 de l'Union. Cette commande sera ainsi cofinancée par l'Union européenne, à hauteur de 90 % des coûts d'investissement (acquisition, location ou crédit-bail) et des coûts de fonctionnement (maintenance, réparation, formation, assurance, consommables, masse salariale). La livraison pourrait intervenir en 2025.

Si ces deux avions ont vocation à intégrer la réserve européenne, le fait que la France soit initiatrice de la commande lui permettra d'avoir la pleine propriété des aéronefs, qui pourront alors être engagés à des fins nationales. De plus, les spécificités techniques souhaitées pour ces avions sont exprimées par la DGSCGC, et devraient ainsi servir de modèle pour les autres pays européens.

L'acquisition d'un hélicoptère lourd de type H225 est aussi envisagée par la France, en lien avec l'Allemagne, toujours dans le cadre du dispositif de RescEU. Cet aéronef pourrait alors être basé dans le nord-est du territoire français.

En complément de la commande française de 2 avions, six autres États membres sont candidats à l'acquisition de moyens aériens de lutte contre les feux de forêts également au titre du RescEU et par le biais d'achats conjoints. À terme, la Commission pourrait également acquérir de tels moyens en propre.

4. Une sincérisation bienvenue dans la budgétisation des colonnes de renfort mobilisées face aux crises

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

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

Le fonctionnement de la mobilisation des colonnes de renforts

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

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

En cas de risques particulièrement élevés d'incendie, la mise en œuvre de colonnes peut intervenir à titre prévisionnel sur décision de la DGSCGC. Le volume des moyens mobilisés et le coût de ces opérations dépendent donc de l'activité opérationnelle et du niveau de danger, ainsi que de circonstances particulières telles que l'indisponibilité des moyens aériens.

Source : DGSCGC

Lors de l'examen des projets de loi de finances de ces dernières années, **de forts écarts entre la budgétisation de la prise en charge des renforts et leur exécution ont été relevés par le rapporteur spécial**. Ces écarts s'expliquent d'une part par un décalage important entre l'engagement des colonnes de renfort et le paiement au SDIS concerné. D'autre part, ces dépenses sont par nature difficilement prévisibles compte tenu de l'intensité variable des risques naturels. À titre d'exemple, 6,4 millions d'euros ont été consommés en 2017 contre 2,5 millions d'euros inscrits en dotation, sans compter les reports de charges imputés sur l'exercice 2018, pour lequel l'intensité des risques étaient par ailleurs plus faible.

Le rapporteur spécial plaide ainsi pour **une augmentation de la budgétisation de ces remboursements**, qui oscille chaque année entre 2 et 2,5 millions d'euros, **en la rapprochant de la moyenne d'exécution de ces cinq dernières années, soit 5 millions d'euros**.

Or **la dotation prévue dans le PLF 2021 semble répondre à cette attente, puisqu'elle s'élève à 4,8 millions d'euros**, contre 2,4 millions d'euros en 2020. La DGSCGC la justifie en se fondant sur une prévision d'activité plus faible qu'en 2019, 2017 ou 2016 mais plus forte qu'en 2018 ou 2020.

D. UN RENOUVELLEMENT ATTENDU DU SYSTÈME D'ALERTE DES POPULATION À TRAVERS LE « 112 INVERSÉ »

1. Le SAIP : un projet qui envisageait initialement un vecteur d'alerte par téléphone, avant d'être abandonné en 2018

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

Dans son rapport d'information consacré au SAIP¹, le rapporteur spécial avait critiqué le choix contestable de faire des sirènes « le principal vecteur » du Système d'alerte, au détriment du volet « mobile », qui aurait davantage contribué à le moderniser. Ce dernier n'avait ainsi bénéficié que d'1,6 million d'euros entre 2016 et 2018, afin de couvrir le déploiement de l'application SAIP. Cette dernière s'est avérée infructueuse et a été abandonnée.

Le rapporteur spécial préconisait néanmoins de réorienter ce volet mobile vers le déploiement du *Cell broadcast*, une technologie permettant la diffusion d'une alerte claire et immédiate par SMS. Il déplorait à cet égard que les PLF précédents ne prévoient aucun crédit à cet effet, alors que ce moyen d'alerte se faisait de plus en plus nécessaire, comme l'illustre l'exemple de l'incendie de l'usine Lubrizol à l'automne 2019.

La commission d'enquête sénatoriale chargée d'évaluer la gestion des conséquences de cet incendie avait ainsi relayé cette préoccupation, recommandant notamment de « *tester en grandeur réelle, d'ici 2021, le dispositif de cell broadcast et en tirer les enseignements en termes d'alerte des populations et de comportements à adopter.* »²

Non seulement nécessaire, un système d'alerte par téléphone sera même bientôt obligatoire en France d'ici juin 2022, date butoir pour la transposition de la directive n°2018/1972 du 11 décembre 2018 établissant un code européen des communications électroniques.

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

² Rapport d'information n° 480 (2019-2020) de la commission d'enquête chargée d'évaluer la gestion des conséquences de l'incendie de l'usine Lubrizol.

L'article 110 de cette même directive prévoit justement que *« lorsque des systèmes d'alerte du public sont en place, les alertes publiques sont transmises à tous les utilisateurs finaux concernés par des fournisseurs de services mobiles de communications interpersonnelles fondés sur la numérotation. Les utilisateurs finaux concernés devraient être considérés comme étant ceux qui sont situés dans les zones géographiques potentiellement touchées par des urgences ou des catastrophes majeures, imminentes ou en cours, pendant la période d'alerte, selon les prescriptions des autorités compétentes. »*

2. Le retour nécessaire d'un dispositif d'alerte par téléphone avec le « 112 inversé », financé dès 2021 par le plan de relance

Le 24 septembre 2020, le ministre **Gérald Darmanin a annoncé à Rouen la mise en place d'une solution d'alerte et d'information des populations par téléphone mobile**, un an après l'incendie de Lubrizol. Le ministère de l'intérieur indique en effet que cet outil sera développé à partir du recours probable à l'une et/ou à l'autre des deux technologies permettant d'en respecter les termes: **le Cell broadcast et la diffusion de SMS géolocalisés (LB SMS)**.

Les crédits correspondants à cette reprise du volet « mobile » du SAIP ne sont cependant plus retracés par le programme 161. Ils auraient vraisemblablement dû être pris en charge par le programme 216 et pilotés par la DNUM du ministère de l'intérieur. **Ils sont finalement intégrés à la mission « Plan de relance », et s'élèvent à 37 millions d'euros en AE et CP pour 2021.**

Le projet, désormais baptisé **« Reverse 112 » ou « 112 inversé »**, doit compléter les outils d'alerte existants *« par une composante géolocalisée des populations qui permettra aux citoyens se trouvant dans une zone à risque d'être, en cas de crise imminente ou en cours, alertés sur la nature de celle-ci et informés des dispositions à prendre immédiatement »*.¹

Une enveloppe complémentaire de 13 millions d'euros couvrira la finalisation du projet, qui représente donc un montant total de 50 millions d'euros. Ces crédits financeront également l'adaptation des réseaux des opérateurs de télécommunications, une décision du Conseil d'État de 2012 ayant confirmé que la dépense supportée par les opérateurs, en investissement, devait être couverte par l'État.

¹ *Projet annuel de performance de la mission « Plan de relance » pour 2021.*

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

En première délibération, l'Assemblée nationale a adopté **deux articles additionnels rattachés à la mission « Sécurités », dont l'article 66 commenté ci-après.**

Elle a également adopté un amendement n°II-1170 du Gouvernement modifiant les crédits de la mission « Sécurités » mais uniquement pour les programmes « Police nationale » et « Gendarmerie nationale ». **Les crédits demandés pour le programme 161 « Sécurité civile » en 2021 restent donc inchangés** par rapport au texte initial du projet de loi.

Elle a enfin adopté **un amendement n°II-3526 du Gouvernement** ¹ à **l'article 41** du projet de loi de finances pour 2021, afin de rajouter une quarantaine de programmes pouvant bénéficier d'un report de crédits de paiement supérieur à 3 % de 2020 vers 2021. **Le programme 161 « Sécurité civile » est désormais inclus dans cette liste, afin de tenir compte « du décalage de certaines opérations d'investissement »** d'après le Gouvernement.

Il est regrettable que la nature de ces opérations ne soit pas précisée. Il est possible qu'elles concernent la flotte aéronautique de la sécurité civile, dont les besoins de modernisation sont identifiés, et sans doute plus particulièrement ceux des hélicoptères. En effet, **le marché de modernisation de leur avionique, lancé en 2016, a connu des retards importants dans son exécution.** Réparti en trois tranches, il représente un coût de plus de 28 millions d'euros. Initialement prévue en 2020, la troisième tranche a été reportée à 2022.

¹ <http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements/3360C/AN/3526>

EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ

ARTICLE 66 (nouveau)

Pérennisation et élargissement de la possibilité pour les collectivités territoriales de financer les opérations immobilières liées aux besoins de services de sécurité publique et de la justice

Le présent article vise à abroger l'article L. 1311-4-1 du code général des collectivités territoriales, qui permet, jusqu'au 31 décembre 2020, aux collectivités territoriales d'engager des opérations immobilières pour les besoins de la justice, de la police et de la gendarmerie nationales et de mettre à disposition de l'État les bâtiments ainsi construits. Il prévoit un dispositif similaire pour les besoins des services d'incendie et de secours (SIS). Dans le même temps, le présent article tend à créer un nouvel article L. 1311-19, au sein du même code, pour reprendre les dispositions de l'article L. 1311-4-1, tout en y apportant trois modifications : leur pérennisation, leur élargissement aux besoins de la sécurité civile, et leur exclusion du champ des baux emphytéotiques administratifs.

La commission des finances propose d'adopter cet article ainsi modifié par son amendement II-16 de clarification, afin de préciser que les opérations immobilières liées aux besoins des SIS n'aboutissent pas à une mise à disposition de l'État pour les bâtiments concernés.

I. LE DROIT EXISTANT : UNE POSSIBILITÉ DE COFINANCEMENT CRÉÉE PAR LA LOI « LOPSI », AYANT CONNU UNE APPLICATION PROGRESSIVE

1. Un dispositif temporaire ouvert en 2002, et prorogé à maintes reprises en loi de finances jusqu'en 2020

Introduit par la loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation de la sécurité intérieure (LOPSI 1), l'article L. 1311-4-1 du code général des collectivités territoriales autorise les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à construire, acquérir ou rénover, y compris sur leur domaine public, des bâtiments destinés à être mis à disposition de l'État pour les besoins de la justice, de la police et de la gendarmerie nationales.

Les opérations envisagées doivent faire l'objet d'une **convention entre l'État et la collectivité**, précisant d'une part les engagements financiers, le lieu d'implantation envisagé et, le programme technique de construction, et d'autre part, la durée et les modalités de la mise à disposition des bâtiments ainsi construits.

Il s'agit donc d'une délégation de maîtrise d'ouvrage. Les bâtiments sont ensuite pris à bail par l'État, le recours au crédit-bail étant autorisé par le dernier alinéa de l'article. La mise à disposition de l'État peut être aussi gratuite.

Le Sénat avait également étendu cette possibilité en 2006 aux services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), en y insérant un alinéa prévoyant que « *les conseils généraux peuvent construire, y compris sur les dépendances de leur domaine public, acquérir ou rénover des bâtiments destinés à être mis à la disposition des services départementaux d'incendie et de secours* » ¹. Cette possibilité s'inscrit en complémentarité du principe général permettant aux SDIS de « *passer avec les collectivités locales ou leurs établissements publics toute convention ayant trait à la gestion non opérationnelle du service d'incendie et de secours* », ainsi qu'en dispose l'article L. 1424-1 du **code général des collectivités territoriales depuis 2002**.

Ce type de montage dérogatoire devait initialement durer jusqu'au 31 décembre 2007 pour les services de l'État et jusqu'au 31 décembre 2010 pour les SDIS. Il a connu six prorogations jusqu'au 31 décembre 2020, **dont cinq ont été effectuées dans le cadre d'une loi de finances**².

2. Une possibilité de cofinancement exploitée progressivement pour la police, la gendarmerie et les SDIS

La mise en œuvre de ces partenariats entre l'État et les collectivités a été très progressive. En effet, ce type d'opération implique une avance de la part de la collectivité pour tout ou partie du financement de l'investissement, ce qui, dans un premier temps, a réduit l'attractivité de ces cofinancements aux collectivités dont la situation financière le permet. Ce type d'opération peut pourtant bénéficier du Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), rendant ainsi son recours plus incitatif pour les collectivités. **Seule une douzaine de projets avaient ainsi été lancés entre la promulgation de la LOPSI 1, en 2002, et la LOPPSI 2, en 2011.**

¹ Article 125 de loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005, introduit par l'amendement n°167 de M. Éric DOLIGÉ, sénateur, repris par le Gouvernement <https://www.senat.fr/seances/s200512/s20051220/s20051220032.html#section7456>.

² Voir notamment les 3 dernières reconductions : Article 96 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure ; article 119 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015 et article 170 n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018.

Aujourd'hui, le recours à ce procédé semble être bien répandu, puisque **le ministère de l'intérieur recense 188 projets ayant été conduits dans ce cadre**, essentiellement pour la construction de casernes de gendarmerie, mais aussi de commissariats ou d'hôtels de police.

En ce qui concerne les SDIS, les montages possibles avec le conseil départemental semblent être plus rarement mis en œuvre. Deux projets passés sont ainsi cités par le ministère de l'intérieur, l'un en Ile-et-Vilaine, l'autre à La Réunion.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ À L'ASSEMBLÉE NATIONALE : UN DÉPLACEMENT DES DISPOSITIONS EXISTANTES, POUR CLARIFIER LEUR RÉGIME JURIDIQUE, ASSOCIÉ À LEUR PÉRENNISATION ET LEUR ÉLARGISSEMENT

Le présent article est issu de l'adoption d'un amendement du Gouvernement¹, avec avis favorable du rapporteur spécial du programme « Sécurité civile ».

Il vise à abroger l'article L. 1311-4-1 du code général des collectivités territoriales précité, **afin d'en déplacer les dispositions dans un nouvel article L. 1311-19** au sein du même code.

L'article L. 1311-4-1 est en effet situé dans la section 1 consacrée aux baux emphytéotiques administratifs (BEA), aussi **entretenait-il une confusion quant au régime des conventions de cofinancement**, sous-entendant qu'elles puissent prendre la forme d'un BEA. Si les montages prévus par l'article L. 1311-4-1 ont pu être considérés à tort comme des BEA, c'est parce qu'un dispositif analogue d'opération immobilière existait sous l'empire de l'article L. 1311-2 du même code pour la police et la gendarmerie. **Cette possibilité a cependant été abrogée par l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, qui a mis fin au dispositif du BEA**, afin de se conformer au droit communautaire de la commande publique².

Il est donc proposé de déplacer ces dispositions vers la section 4 – toujours dans la partie relative aux biens des collectivités territoriales, afin de clarifier la situation juridique de ces conventions et de les exclure explicitement du champ des BEA. Cette solution permettra ainsi d'éviter les confusions avec les BEA, et garantira ainsi que les conventions prévues par ce nouvel article L. 1311-19 soient bien conformes droit européen.

¹ Amendement n°II-1136 du Gouvernement sur le projet de loi de finances pour 2021 <http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements/3360C/AN/1136>.

² Voir notamment [le rapport n° 477 \(2015-2016\) de M. André REICHARDT, fait au nom de la commission des lois, déposé le 16 mars 2016, sur le projet de loi de ratification de cette ordonnance.](#)

L'article 66 apporte en outre **deux modifications majeures à cette possibilité de cofinancement entre l'État et les collectivités** : sa pérennisation et son élargissement à la sécurité civile. Si ces deux modifications ne devraient pas rencontrer d'opposition de principe, elles appellent tout de même plusieurs observations.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION: UNE MESURE CONSENSUELLE, DONT LA RÉDACTION DOIT CEPENDANT ÊTRE CLARIFIÉE

A. UN DISPOSITIF UTILE DONT LA PÉRENNISATION ET L'ÉLARGISSEMENT À LA SÉCURITÉ CIVILE SONT VIVEMENT SOUHAITABLES

1. Une pérennisation attendue et bienvenue, sous réserve qu'elle ne se heurte pas à la jurisprudence du Conseil constitutionnel

a) *Une possibilité de cofinancement intéressante à la fois pour l'État et les collectivités*

Par le passé, la **commission des finances du Sénat s'est prononcée à plusieurs reprises en faveur des reconductions de ce dispositif.**

Il répond effectivement à **des besoins réels et partagés par les collectivités et l'État, et peut en outre représenter une économie budgétaire significative pour ce dernier.** Ainsi, depuis la précédente prorogation de 2018, l'effort des collectivités dans les opérations immobilières pour le compte de la police nationale s'est élevé à 9,672 millions d'euros.

Notre collègue Philippe Dominati rappelait cependant que **ce dispositif ne saurait cependant « masquer l'insuffisance chronique des crédits affectés aux dépenses de construction et de maintenance lourde »** concernant la police et la gendarmerie nationales. Il considérait néanmoins qu'une « *réflexion sur l'adoption d'un dispositif pérenne* » devait être engagée¹.

Dans l'exposé de l'amendement ayant introduit le présent article, le Gouvernement précise par ailleurs la nécessité de rendre définitives ces dispositions « *afin que la sécurité juridique des projets immobiliers soit garantie dans un cadre pluriannuel* ». ²

Il faut ajouter, que, sans cette pérennisation, **la validité de certains projets immobiliers engagés récemment pourrait être compromise**, alors même qu'ils doivent se poursuivre au-delà de l'actuelle date butoir du

¹ Rapport de M. [Philippe DOMINATI](http://www.senat.fr/rap/17-108-328-1/17-108-328-18.html#toc114), fait au nom de la commission des finances, déposé le 23 novembre 2017 <http://www.senat.fr/rap/17-108-328-1/17-108-328-18.html#toc114>.

² Amendement n°II-1136 du Gouvernement sur le projet de loi de finances pour 2021 <http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements/3360C/AN/1136>.

31 décembre 2020. C'est notamment le cas **des projets d'hôtels de police de Nice, Bordeaux-Mérignac, Corbeil-Essonnes ou Élancourt.**

Enfin, la pérennisation de cette possibilité de cofinancement s'inscrit dans la prochaine **politique d'optimisation des dépenses du ministère de l'intérieur, évoquée par le livre blanc sur la sécurité intérieure**¹, lequel doit aboutir au dépôt d'un troisième projet de loi d'orientation et de programmation de la sécurité intérieure.

b) *Une pérennisation repoussée lors de l'examen de la loi LOPPSI 2*

La solution d'une pérennisation avait en réalité **déjà été envisagée dans le cadre de l'examen de la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure de 2011**, dite « LOPPSI 2 ».

La commission des lois de l'Assemblée nationale avait toutefois estimé qu'une pérennisation n'était pas conforme à la **décision du Conseil constitutionnel n° 2003-473 DC du 26 juin 2003 au sujet de l'extension de ces dispositifs au secteur hospitalier** : le Conseil constitutionnel avait alors rappelé « *les exigences constitutionnelles inhérentes à l'égalité devant la commande publique, à la protection des propriétés publiques et au bon usage des deniers publics* » et qu'il fallait alors réserver « *de semblables dérogations à des situations répondant à des motifs d'intérêt général tels que l'urgence qui s'attache, en raison de circonstances particulières ou locales, à rattraper un retard préjudiciable, ou bien la nécessité de tenir compte des caractéristiques techniques, fonctionnelles ou économiques d'un équipement ou d'un service déterminé* ». ²

Ainsi, il faut espérer que les discussions menées par le Gouvernement préalables à la **pérennisation ainsi envisagée aient bien pris en compte cette nécessité de veiller aux impératifs constitutionnels d'égalité devant la commande publique.**

2. Une extension bienvenue du dispositif aux besoins de la sécurité civile

Le nouvel article L. 1311-19 proposé comprend également **un élargissement du champ des services de l'État** pouvant bénéficier du soutien financier des collectivités, **en ajoutant les besoins « de la sécurité civile ».**

Dans la mesure où cette possibilité de cofinancement s'est révélée pertinente pour la police, la gendarmerie et la justice, **il n'y avait pas lieu d'en tenir à l'écart la sécurité civile, d'autant plus que ses besoins devraient être moins coûteux.** Le patrimoine immobilier de la direction générale de la sécurité civile et de gestion des crises (DGSCGC) est en effet

¹ Livre blanc de la sécurité intérieure [publié le 16 novembre](#), pages 316 et 321.

² Voir notamment le rapport de M. Jean-Patrick COURTOIS, rapporteur de la commission des lois sur le projet de loi LOPPSI 2 <http://www.senat.fr/rap/109-517/109-51727.html#toc221>.

moins dense que celui des directions générales de la police nationale (DGPN) ou de la gendarmerie nationale (DGGN).

D'après le ministère de l'intérieur, aucun projet immobilier n'est encore identifié à ce stade. La mise œuvre d'un tel montage pour la sécurité civile est cependant loin d'être exclue à court ou moyen terme, les implantations locales de la DGSCGC étant nombreuses et appelées à évoluer.

En effet, outre les services centraux, **les moyens de l'État en matière de sécurité civile sont très présents dans le reste du territoire**, avec les 23 bases d'hélicoptères de secours, la base aérienne de sécurité civile de Nîmes-Garons, les trois unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile (UIISC), présentes à Nogent-le-Rotrou, Brignolles et Corte, ou encore les centres de déminage, ces derniers faisant régulièrement l'objet de relocalisation ou même de nouvelle implantation. **La création d'une quatrième UIISC est aussi envisagée** dans un territoire ultramarin par le **livre blanc sur la sécurité intérieure**¹, et pourrait donc représenter un projet immobilier d'envergure pour la sécurité civile ces prochaines années.

Cette extension du dispositif de cofinancement paraît donc bienvenue, sous réserve qu'elle concerne bien **les « moyens nationaux » de la sécurité civile évoqués supra**, dans la mesure où elle implique *in fine* **une mise à disposition de l'État des bâtiments concernés par ces opérations**. L'amendement² présenté par le rapporteur spécial entend ainsi le préciser pour éviter toute confusion, la sécurité civile reposant également et essentiellement sur des moyens locaux à travers les SDIS. À cet égard, ce même amendement entend également clarifier la rédaction proposée au sujet des projets immobiliers des SDIS.

B. UNE CLARIFICATION NÉCESSAIRE, POUR ÉVITER TOUTE MISE À DISPOSITION DE L'ÉTAT DES BÂTIMENTS CONSTRUITS POUR LES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

La rédaction proposée par le **nouvel article L. 1311-19** mérite en effet une clarification afin de la rendre cohérente avec le droit existant. En effet, elle fusionne la référence aux services d'incendies et de secours (SIS) avec les références à la justice, à la police et à la gendarmerie nationales au sein d'un même paragraphe. Ce dernier prévoit une mise à disposition de l'État des bâtiments ainsi construits.

Or la rédaction de l'article L. 1311-4-1 en vigueur, et dont l'abrogation est ici proposée, **distingue le cas des SIS dans un paragraphe ad hoc, prévoyant que les bâtiments construits pour leurs besoins soient mis à leur disposition**. Cette distinction est justifiée par le fait que, contrairement à la justice, la police et la gendarmerie nationales qui sont des

¹ Livre blanc de la sécurité intérieure [publié le 16 novembre](#), page 327.

² Amendement n°II-16 http://www.senat.fr/amendements/2020-2021/137/Amdt_II-16.html.

services de l'État, les SIS sont des établissements publics financés par les collectivités territoriales et dont l'organisation et la gestion non opérationnelle relèvent de leur compétence propre.

Aussi, afin d'éviter toute confusion possible dans l'interprétation des dispositions ainsi créées, le **rapporteur spécial propose un amendement précisant que les opérations immobilières couvrant les besoins des SDIS soit bien mis à leur disposition** et non à la disposition de l'État.

Décision de la commission : la commission propose d'adopter cet article ainsi modifié.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 28 octobre 2020, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a examiné le rapport de M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial, sur le programme « Sécurité civile » de la mission « Sécurités ».

M. Claude Raynal, président. – L'ordre du jour appelle l'examen du rapport spécial sur la mission « Sécurité ».

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial (programmes « Gendarmerie nationale », « Police nationale » et « Sécurité routière » de la mission « Sécurités »). – Je témoigne, comme chaque année, de notre solidarité à nos forces de l'ordre, qui sont particulièrement éprouvées par la crise sanitaire mais aussi, chacun le sait, par les événements dramatiques des derniers jours.

Depuis quatre ans, je dénonce le décalage budgétaire entre les annonces et les moyens, et le fait que des investissements nécessaires se trouvent empêchés ou reportés, de façon chaque année plus alarmante. Depuis 2011, les crédits de personnel ont progressé de 23 %, les effectifs de 5 %, alors que les crédits d'investissement et de fonctionnement ont baissé de 0,94 %.

Les crédits de la mission sont stables. Cela revient à dire que le problème est reconduit : les dépenses de personnel ne sont pas bien maîtrisées, ces dépenses dépassent le plan triennal de plus de 23 millions d'euros du fait essentiellement des mesures de revalorisation indiciaires, comme la Cour des comptes l'a souligné déjà l'an passé. Ces dépenses ne devraient pas diminuer dans les années à venir, à titre d'exemple, la revendication d'une gratuité des transports en Île-de-France pour les forces de l'ordre, à laquelle le ministre de l'intérieur a dit être ouvert, représenterait un surcoût annuel de 60 millions d'euros. Comme les années précédentes, et donc sans tenir compte du plan de relance, les crédits de la mission ne permettent guère d'investir pour la police et la gendarmerie nationales – ce qui en fait un budget largement sous-dimensionné, insuffisant. Ainsi, les crédits du programme gendarmerie ne comportent aucun achat d'arme – c'est seulement au titre du plan de relance, et pour 5 millions d'euros, que la gendarmerie pourra s'en procurer l'an prochain.

Selon les annonces du Gouvernement aux syndicats, le plan de relance fait augmenter de plus de 20 % les crédits de paiement en 2021 et permet en particulier un effort exceptionnel sur le parc immobilier et le parc de voitures. Le parc de voitures, nous le disons chaque année, est vieillissant depuis longtemps. Le Gouvernement annonce qu'un véhicule sur quatre sera renouvelé dans les deux ans, sachant qu'un véhicule est utilisé environ six ans ; cet effort, qui rappelle celui que Patrick Devedjian avait fait réaliser après la crise financière de 2008 pour aider nos constructeurs automobiles,

concerne toutes les administrations de l'État. Quant au parc immobilier, dont nous déplorons aussi chaque année la vétusté, le Gouvernement annonce des appels à projets pour la gendarmerie et la police nationales, pour un montant qui pourrait aller jusqu'à 1,2 milliard d'euros et des projets qui ne seront pas connus avant quelques mois.

Le plan de relance change donc complètement l'appréciation que l'on peut avoir de cette mission. En elle-même, elle est décevante, l'augmentation programmée de 1,7 % des crédits étant bien trop faible pour faire face aux besoins. Cependant, les annonces du Gouvernement ont apparemment donné satisfaction aux syndicats de policiers, qui ont paru confiants. Nous ne pourrions donc nous faire un avis précis qu'après avoir pris connaissance de ces crédits exceptionnels et nous devons tâcher de les pérenniser, pour éviter l'effet de *stop and go* qu'on a connu après d'autres programmes d'investissement où les moyens exceptionnels n'ont eu qu'un effet de rattrapage ponctuel, sans rien changer au problème de fond.

Concernant la sécurité routière, les chiffres 2019 de l'accidentalité s'inscrivent dans la dynamique positive de l'année 2018, avec 3 498 tués sur nos routes ; ce nombre encore trop élevé témoigne de l'amélioration de la sécurité sur nos routes puisqu'on comptait encore plus de 7 000 morts au début des années 2000.

Les crédits du programme 207 « Sécurité et éducation routières » diminuent de 3 % par rapport à 2020 pour s'établir à 41,18 millions d'euros. L'action principale de ce programme concerne le permis de conduire, qui absorbe la moitié des crédits. Cet examen important - il concerne chaque année un million et demi de nos concitoyens - a été fortement impacté par la crise sanitaire, la période de confinement a empêché plus de 400 000 examens de se tenir et l'impact sur le délai d'attente a été immédiat, passant de 42 à 70 jours. Cet indicateur n'est pas très bon, car il vise le délai entre le premier passage et le second passage, et non le délai global. Limitée dans son plafond d'emploi, la délégation à la sécurité routière s'efforce de ramener ce délai à sa cible de 42 jours pour l'an prochain, grâce à des heures supplémentaires pour les inspecteurs du permis de conduire, mais sa tâche est étroitement liée à l'évolution de la situation sanitaire et varie selon les régions.

S'agissant du compte d'affectation « Radars », l'estimation du produit total des amendes de la police de la circulation et du stationnement se situe à un niveau inédit de près de 2 milliards d'euros, dont la moitié environ de recettes de radars forfaitaires ou majorées. Comme nous l'a confié la déléguée à la sécurité routière lors de son audition, il s'agit d'une estimation optimiste : pour ne citer que les amendes forfaitaires radars, le montant du produit réalisé en 2020 devrait se situer à environ 600 millions d'euros contre 729 millions d'euros prévus. Cela tient à la fois à la dégradation du parc suite à au mouvement des gilets jaunes et à la baisse du trafic pendant et à la suite du confinement.

Or, ces recettes financent le dispositif de contrôle automatisé à hauteur de 335 millions d'euros en 2021, soit un montant stable par rapport à 2020. L'objectif est de déployer 4 700 radars d'ici la fin de l'année prochaine, tout en modernisant les équipements, avec 500 radars tourelles et urbains supplémentaires et un peu plus de 200 voitures à conduite dite externalisée – des conducteurs extérieurs aux forces de l'ordre, désignés après un appel d'offres, seront chargés d'effectuer des trajets précis et n'auront aucune action possible sur les matériels d'enregistrement des infractions, qu'ils embarqueront dans leur véhicule et qui seront automatisés. Enfin, les autres recettes seront redistribuées aux collectivités territoriales et à l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF) pour contribuer à l'entretien du réseau routier, et à l'État au titre de son désendettement.

Au total, et s'agissant notamment de la police et de la gendarmerie, le plan de relance, en apportant des moyens exceptionnels, permet au Gouvernement d'annoncer des investissements qui correspondent à ceux que nous demandons depuis des années, en particulier pour le parc immobilier et le parc automobile des forces de l'ordre. L'impact du plan de relance sur cette mission est tel que je vous propose de réserver notre vote, le temps de nous assurer que les crédits sont bien fléchés et qu'ils correspondent bien aux annonces gouvernementales. Je n'ai, à l'heure actuelle, nulle certitude : les orientations m'ont bien été confirmées, mais les actes administratifs n'ont pas encore été pris ; l'inscription d'un milliard et demi d'euros supplémentaires, comme annoncé, nous ferait voter ces crédits, nous attendrons donc d'être certains qu'ils le soient – d'ici là, je vous propose donc de reporter notre vote.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial (programme « Sécurité civile »). – En 2021, le programme 161 « Sécurité civile » est doté de 415 millions d'euros en autorisations d'engagement et 520 millions d'euros en crédits de paiement.

Les crédits sont donc stables, mais en apparence seulement, pour deux raisons. D'une part, leur ventilation par titre connaît des évolutions. Les dépenses de fonctionnement diminuent de 15 millions d'euros, et les dépenses d'investissement augmentent d'autant. Ces dernières atteignent ainsi leur plus haut niveau depuis 2015, soit 105 millions d'euros. Elles permettront de poursuivre la commande des avions *Dash*, deux d'entre eux devant être livrés en 2021. D'autre part, si on ajoute les crédits affectés à la sécurité civile et portés par le plan de relance, la dotation du programme « Sécurité civile » augmente d'environ 37,5 millions d'euros.

En effet, la mission « Plan de relance » prévoit des dépenses complémentaires, mais pas forcément supplémentaires. Une bonne partie de ces dépenses était en effet prévue bien avant la crise sanitaire, comme le maintien en condition opérationnelle (MCO) des avions de la sécurité civile. Ce MCO sera ainsi pris en charge pour à 75 % par le programme

« Compétitivité » du plan de relance et 25% par le programme « Sécurité civile ».

Ce procédé quelque peu artificiel laisse songeur. Le financement de l'État en faveur de la sécurité civile devient de moins en moins lisible, puisqu'il repose désormais sur dix programmes, pilotés par six ministères différents : le programme 161 ne représentera plus que 43 % de l'effort financier de l'État pour la sécurité civile en 2021, contre la moitié ces dernières années.

La sécurité civile repose aussi – et surtout – sur un financement local, à travers le budget des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Leurs dépenses ont augmenté en 2019 et dépassent les 5 milliards d'euros. Les SDIS devraient également faire face à des charges supplémentaires dès 2020, avec le financement de la revalorisation de la prime de feu, soit 80 millions d'euros en année pleine. Les solutions pour alléger leurs charges doivent être recherchées. Il est ainsi satisfaisant que le Gouvernement ait répondu à leurs attentes en supprimant la surcotisation versée à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS pour 2021). Cette mesure leur fera économiser environ 40 millions d'euros.

Le soutien budgétaire de l'État, modeste comme chaque année, financera la poursuite du projet NexSIS 18-112, qui consiste à unifier les systèmes d'information des SDIS. Outre les perspectives de mutualisations et d'économies qu'il permet, NexSIS doit aussi renforcer l'interopérabilité entre les systèmes d'information du ministère de l'intérieur et du SAMU. La crise de la Covid-19 a révélé des marges de progression dans ce domaine. Les acteurs de sécurité civile demandent la mise en place d'un numéro unique pour les appels d'urgence, adossée à une généralisation des plateformes communes de traitement des appels. Le Président de la République l'avait souhaité dès 2017. Trois ans plus tard, il serait vivement souhaitable que le 112 devienne ce numéro unique, comme c'est déjà le cas dans douze autres États européens.

Nous n'avons pas fini d'entendre parler du 112, puisque ce PLF 2021 prévoit également le lancement du projet de « 112 inversé ». Il s'agit d'un projet en faveur duquel je m'étais déjà prononcé, depuis plusieurs années, à la suite de mon rapport d'information sur le Système d'alerte et d'information des populations (SAIP) de 2017 : mettre en place un vecteur d'alerte sur téléphone mobile via la technologie de diffusion de SMS géolocalisés (ou *Cell Broadcast*). Un an après l'incendie de Lubrizol à Rouen, le ministre Gérald Darmanin a en effet annoncé le déploiement de ce nouveau système d'alerte par téléphone. Non seulement indispensable, la mise en place d'un tel système a même été rendue obligatoire par la directive européenne de 2018, que la France doit transposer d'ici 2022 ; 50 millions d'euros sont donc budgétisés pour le « 112 inversé », dont 37 millions

d'euros sont inscrits sur la mission « Plan de relance ». Là encore, il faut espérer que le ministère de l'intérieur et la direction générale de la sécurité civile et de gestion des crises suivent de près l'exécution de ce projet.

Le programme 161 finance également les moyens aériens de la sécurité civile, qui jouent un rôle essentiel dans la lutte contre les feux de forêt. Cette année, la préparation de la saison des feux a suscité beaucoup d'inquiétudes. En février, les 7 avions *Tracker*, qui étaient jusqu'alors immobilisés à cause d'une défaillance technique, ont soudainement été retirés du service. La mise en œuvre du guet aérien armé (le GAAR), n'a pu s'appuyer que sur quatre avions *Dash* et dans une moindre mesure les Canadair CL-415. La dernière saison estivale s'est heureusement révélée d'une moindre intensité qu'en 2019. Le ministère de l'intérieur a également loué deux hélicoptères bombardiers d'eau, pour un coût de 2,4 millions d'euros. Ce dispositif ayant rencontré un certain succès, il sera reconduit en 2021, avec 6 millions d'euros imputés sur le programme 161.

Je conclus sur un motif de satisfaction : comme je le recommandais dans mon rapport d'information sur la lutte contre les feux de forêt, le Gouvernement va utiliser dès cette année la possibilité de cofinancement de l'Union européenne pour acquérir des avions amphibies. Ainsi, deux nouveaux Canadair devraient être livrés en 2025 et seront intégrés à la réserve européenne de sécurité civile. La France sera néanmoins en pleine propriété de ces Canadair, qui pourront alors être engagés à des fins nationales. Cette perspective apporte ainsi une réponse au problème du vieillissement de nos douze Canadair. Il nous appartient toutefois de poursuivre notre attention sur nos moyens aériens, et de veiller à ce que nous soyons toujours en mesure de faire face à la multiplication des crises à venir.

Mme Gisèle Jourda, rapporteure pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (Programme « Gendarmerie nationale » de la mission « Sécurités »). – Je vous remercie de ces informations précises et éclairantes. Nous serons très vigilants à ce que le coût croissant de nos forces de sécurité ne se traduise pas par une diminution de fait de leurs capacités d'action, et que les moyens budgétaires soient en adéquation avec les missions confiées à nos forces de l'ordre.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – La mission « Plan de relance » est essentielle dans ce projet de loi de finances, y compris pour les forces de l'ordre. Nous aurons à vérifier de près si les moyens exceptionnels relèvent effectivement d'un plan de relance, ou bien s'ils ne font que combler des retards et remplacer des crédits « classiques »... Nous n'avons pas les éléments précis pour en juger, il nous faut un peu de temps pour faire cet exercice d'évaluation, entre ce qui relève de la relance et le seul rattrapage. Sur le verdissement du parc automobile, je crois que nous devons nous assurer qu'il se fasse en respectant bien les contraintes opérationnelles, dans notre contexte sécuritaire. Une question sur les radars : le PLF prévoit

que les recettes des radars reviendraient à leur niveau de 2017, c'est-à-dire avant le « mouvement des gilets jaunes ». Cette estimation vous paraît-elle optimiste ? Le vandalisme continue-t-il de peser sur les recettes ?

Qu'en est-il, ensuite, des dépenses sur la sécurité civile prévues par le plan de relance ? J'entends que certaines dépenses étaient prévues avant la crise sanitaire. Ne s'agit-il pas de crédits budgétaires ordinaires qui auraient dû se trouver dans le programme « Sécurité civile » ? Les avions de la sécurité civile sont très utilisés pour combattre les feux. Le rapporteur peut-il nous préciser si des moyens supplémentaires sont prévus en la matière ? De plus en plus de régions sont touchées par les feux de forêts, du fait, notamment, du réchauffement climatique. Je le constate en tous cas dans le Grand Est, où le nombre de foyers augmentent, des moyens nouveaux doivent être mobilisés pour y faire face.

M. Claude Raynal, président. – Je vous rejoins tout à fait sur ce point : il faut s'assurer que le plan de relance ne fasse pas que boucher les trous, pour ainsi dire, de l'ordinaire. J'avais compris que la relance serait industrielle, productive, mais si elle consiste à acheter des véhicules allemands ou tchèques, on voit mal l'intérêt profond pour notre pays, surtout si c'est pour retomber aussitôt dans les travers que nous dénonçons régulièrement...

M. Antoine Lefèvre. – Je crois également préférable de reporter notre vote, jusqu'à être certains que la bonne nouvelle budgétaire soit bien réelle. C'est important en particulier pour le programme immobilier, tant la vétusté de certains bâtiments peut démotiver nos forces de l'ordre et leur donner le sentiment qu'elles ne sont pas reconnues.

Une question sur les heures supplémentaires, qu'on chiffrait à 24 millions fin 2018 : où en est-on ? Quels crédits pour les payer ?

La formation, ensuite, est essentielle quand on sait combien nos forces de sécurité doivent faire face à de nouvelles formes de violences, en particulier dans les manifestations publiques. Pourtant, la durée de formation est passée de douze à huit mois : est-ce à dire qu'on fait mieux, avec moins de temps ?

Des moyens de lutte contre les incendies de forêt peuvent être mutualisés à l'échelle européenne, nous dites-vous, mais il faut faire davantage parce que les épisodes de sécheresse et de canicule se développent, sur l'ensemble du territoire. Je ne suis pas convaincu que la location soit une bonne solution. Une acquisition de matériels dédiés serait préférable, avec une meilleure répartition sur le territoire de ces équipements. Ensuite, les SDIS recevront 7 millions d'euros de plus de l'État, c'est une bonne chose, mais n'oublions pas qu'ils ont reçu 3 millions d'euros de moins l'an passé – au total, la tendance est-elle toujours à la baisse à plus long terme ?

M. Roger Karoutchi. – Vous nous dites et vous écrivez dans votre rapport, que les effectifs des forces de sécurité ont progressé de 5 % depuis 2011 : où sont donc les effectifs supplémentaires ? Sur le terrain, partout on me dit que les effectifs baissent et qu'on n'obtient pas ce qu'on demande. Depuis huit ans, on nous répète que des effectifs supplémentaires arrivent, en particulier parce qu'on les forme plus vite – mais dans mon département, on ne les voit guère arriver. Pourquoi, d'ailleurs, est-il quasiment impossible de savoir précisément quels sont les effectifs dont on dispose dans le département ? Entre les effectifs stabilisés, les brigades plus ou moins territorialisées, personne n'y comprend plus rien.

M. Éric Jeansannetas. – Nous suivrons notre rapporteur dans sa proposition de reporter notre vote, et nous ne voyons pas bien, nous non plus, en quoi tel ou tel rattrapage relèverait de la « relance » – en quoi, par exemple, l'achat de pistolets *taser* participerait d'un plan de relance... Même chose, du reste, pour la rénovation thermique des bâtiments, qui relève plutôt d'une mise aux normes, quand on connaît la vétusté de certains d'entre eux. Attention, donc, au *stop and go*.

Le bleu budgétaire fait de l'aide aux victimes une priorité de premier plan : comment cela se traduit-il ?

Ne pensez-vous pas, ensuite, qu'il manque une action forte pour la formation de nos forces de sécurité, alors qu'elles sont de plus en plus sollicitées ?

Mme Sylvie Vermeillet. – Où en est-on du versement des primes annoncées par le Gouvernement ? Le plan de relance procédera, pour la sélection des investissements, par des appels à projets : une répartition équitable entre les territoires est-elle prévue, ou bien l'appel à projets sera-t-il le seul filtre ?

M. Albéric de Montgolfier. – Le Gouvernement a annoncé un renforcement des polices municipales : est-ce que cela signifie qu'il change la doctrine d'emploi de la police nationale, et que des moyens nouveaux sont prévus pour les polices municipales ?

Où en est-on, ensuite, sur le périmètre d'action de la préfecture de police de Paris, en particulier sur sa capacité d'intervention en périphérie de la capitale : y a-t-il une nouvelle doctrine, avec des conséquences financières ?

M. Michel Canevet. – L'effort immobilier vise-t-il seulement les bâtiments dont l'État est propriétaire, ou bien aussi ceux qui appartiennent à des tiers, souvent des collectivités territoriales ? Ces propriétaires peuvent-ils être aidés eux aussi ?

Où en est-on, ensuite, des crédits des reports d'heures supplémentaires pour les forces mobiles ?

Quels sont les moyens prévus pour entretenir la flotte des hélicoptères qui interviennent dans la sécurité civile ? Ces hélicoptères sont-ils bien utilisés ? Des projets de réorganisation sont-ils en préparation ?

Enfin, quels sont les moyens de communication en cas de crise aiguë, si les réseaux ordinaires venaient à être rompus : dispose-t-on de réseaux de sécurité ?

M. Marc Laménie. – Si, comme vous nous le dites, les effectifs progressent dans leur ensemble, beaucoup de petites brigades sont en sous-effectifs et ne parviennent pas à recruter. La réserve gendarmerie opérationnelle est sous utilisée, faute de moyens financiers.

Nous avons constaté, ensuite, que la crise sanitaire a eu un impact sur les violences faites aux femmes et aux enfants dans le cadre domestique, entraînant plus d'interventions à caractère social pour nos forces de sécurité : sait-on combien cet effort représente en moyens humains ?

M. Dominique de Legge. – L'État mobilise peu de moyens pour la sécurité civile, comparé aux efforts des départements, alors même que les pompiers interviennent de plus en plus pour des faits qui sont liés à des carences de l'État en matière de sécurité civile et sanitaire. Sait-on quel est l'impact de la crise de la Covid-19 sur les SDIS ?

M. Jean-Claude Requier. – J'ai une remarque sur la répartition des amendes et je soutiens la position du rapporteur spécial sur la réforme du compte d'affectation spéciale (CAS) « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » ainsi que sur la suppression des enchevêtrements croisés. Depuis 2019 le CAS se voit encore prélever 26 millions d'euros pour abonder le Fonds de modernisation des établissements de santé publics et privés, alors que les amendes sont censées financer des actions liées au transport routier : le principe que l'argent des amendes aille à la route, est-il si difficile à faire respecter ?

M. Didier Rambaud. – Le financement des SDIS relève principalement des départements, mais ils sont placés sous le commandement opérationnel des préfets : nous sommes bien loin du principe de « qui paie décide ». Chaque année, nous évoquons des pistes d'allègements de charges pour les SDIS, mais cela n'est pas si évident. Dans mon département, on ne voit pas bien quelles économies on pourrait encore faire...

M. Patrice Joly. – Des moyens pour la rénovation du parc immobilier de la gendarmerie pourront-ils être mobilisés pour des collectivités territoriales dont les services assurent des missions régaliennes de l'État ?

On annonce que des chauffeurs extérieurs aux forces de l'ordre circuleront avec des radars embarqués. Où seront stockées et par qui seront gérées les données qu'ils auront ainsi enregistrées ? N'y a-t-il pas des risques

d'utilisations détournées de ces données ? Pourquoi ce recours à cette externalisation – connaissez-vous au moins l'économie réalisée ? N'y a-t-il pas là un premier pas, vers des services de plus en plus externalisés ?

M. Vincent Segouin. – Le thème de l'insécurité prend toujours plus de place dans l'opinion, le ministre de l'intérieur fait de grandes déclarations, mais le projet de budget ne fait progresser les crédits que de 1,7 %, pour 1 500 postes nouveaux : n'est-on pas dans l'effet d'annonce ?

Je comprends que le 112 pourrait devenir le numéro unique, mais cela signifie-t-il qu'il sera à la fois le numéro du SAMU, des forces de police et des sapeurs-pompiers ?

M. Victorin Lurel. – Je souhaiterais un focus sur les Outre-mer territoire par territoire, concernant les effectifs ainsi que les équipements et moyens de la police et de la gendarmerie. J'aimerais aussi un focus sur les installations de radars. Bien sûr la mortalité est forte mais nous avons plusieurs fois signalé que la densité particulièrement élevée des radars routiers en Guadeloupe faisait craindre un traitement différencié, au point de menacer l'équilibre entre la sécurité et la liberté : où en est-on ?

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial. – Pour répondre aux questions sur la contribution du plan de relance à la sécurité civile, il y a en effet une répartition des dépenses ordinaires du programme 161 sur ce même programme et sur le programme du plan de relance. Par exemple, trois-quarts des dépenses pour le marché de MCO sont imputés sur le plan de relance. Cela représente plus de 33 millions d'euros. Le ministère de l'intérieur le justifie en expliquant que le marché du MCO a un impact économique majeur pour Sabena, la société titulaire du marché depuis 2015. Mais on imagine bien qu'avec ou sans ce plan de relance, le MCO aurait été réalisé, toujours dans le cadre du même marché. D'autres crédits du plan de relance serviront également pour les restes à payer de l'acquisition d'hélicoptères. Il s'agit bien d'une mesure de relance, puisqu'elle s'inscrit dans le plan de soutien à la filière aéronautique, présenté en juin dernier. Mais cette mesure n'est pas nouvelle, l'essentiel des dépenses de cette commande a déjà été voté dans le troisième projet de loi de finances rectificative, sur les dépenses du programme 161. On aura donc une commande qui sera exécutée sur deux programmes différents, ce qui est peu lisible.

Je partage vos inquiétudes sur les moyens de lutte contre les incendies de forêts, qui sont de plus en plus nombreux et importants avec le réchauffement climatique. J'avais écrit un rapport dans lequel j'évoquais ce risque, qui s'étend au centre et au nord de notre territoire. Des moyens complémentaires me paraissaient nécessaires, puisque notre flotte d'avions est vieillissante, et les avions *Tracker* ont tous été retirés.

Antoine Lefèvre m'interroge sur la mutualisation au niveau européen, le réchauffement climatique et le déplacement des risques, et sur les locations d'hélicoptères.

En ce qui concerne la flotte d'avions, plus particulièrement les *Dash*, j'avais recommandé dans mon rapport de revoir les emplacements sur le territoire national des pélicandromes, qui sont les stations d'avitaillement pour ces avions, obligés de se poser pour être ravitaillés en eau – contrairement aux Canadair, qui vont écopper directement sur des plans d'eau. Il est ainsi prévu qu'un pélicandrome mobile soit installé sur l'aéroport d'Albert-Picardie pour la zone Nord. Les locations d'hélicoptères sont une solution de sauvegarde, liée à l'immobilisation des avions *Tracker*. Une commande d'hélicoptères bombardiers d'eau doit être faite avec l'Allemagne. Ces appareils seraient installés dans le nord de la France et leur acquisition serait cofinancée par l'Union européenne.

Vous avez évoqué la baisse des aides de l'État, qui transitaient par la dotation d'aide à l'investissement des SDIS. Elle a en effet fondu comme neige au soleil puisqu'elle a été réduite à 7 millions d'euros, et est exclusivement consacrée au développement du système NexSIS. Mais les SDIS pourront bénéficier du fléchage de certains crédits du plan de relance, notamment via la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) et la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), ce qui est plutôt une bonne nouvelle.

Michel Canevet m'interroge sur le MCO : la maintenance est-elle faite dans des conditions satisfaisantes ? Oui, je l'ai constaté il y a deux ans sur la base de Nîmes. Le problème est que notre flotte aéronautique est vieillissante, ce qui allonge les durées d'immobilisation : alors qu'un avion récent n'est immobilisé qu'une semaine dans l'année, un avion vieillissant nécessite une immobilisation d'un mois par an. Comme notre flotte est assez restreinte, cela pose la question de la disponibilité. Cela dit, pour les hélicoptères Dragon, le taux de disponibilité est de 95 %.

Toutefois, le parc est passé de 38 à 34 hélicoptères. Deux hélicoptères ont été commandés, mais ils auraient vocation à être surnuméraires. Les perspectives de mutualisation des hélicoptères font l'objet de discussions entre les différents ministères. Ce n'est pas si simple, d'après ce que nous a expliqué le directeur général de la sécurité civile, que nous avons entendu hier, car les missions diffèrent entre elles, depuis le transport de personnel jusqu'aux missions de secours en mer ou en montagne. Certains engins ont des spécificités particulières, et leurs équipages aussi : un pilote qui fait du secours à personnes en milieu périlleux, en montagne par exemple, ne fait pas la même chose qu'un autre qui pilote un avion pour du transport de personnes.

Vous m'interrogez aussi sur la continuité du service, et notamment des moyens de communication, en cas de crise majeure. Il y a des réseaux sécurisés. Le *Cell Broadcast* est une technologie qui permettrait de prévenir la population des difficultés qu'il peut y avoir sur tel ou tel territoire, avec des SMS géolocalisés. L'ancien système SAIP qui avait été développé par le ministère pouvait être complètement encombré par les réseaux en cas d'attentat ou d'événement majeur. La technologie du *Cell Broadcast* élimine cette problématique.

Dominique de Legge s'inquiète de la faiblesse des moyens consacré par l'État à la sécurité civile, par rapport aux SDIS. Il est vrai que ceux-ci dépensent plus de 5 milliards d'euros, ce qui est sans commune mesure par rapport au budget du programme 161... Il est difficile de vous répondre sur l'impact exact de la crise pour les SDIS, du fait de carences de l'État. Je sais en tous cas qu'il y a eu moins d'activités opérationnelles du fait du confinement, qui a considérablement réduit le nombre d'accidents de la route et celui des interventions de secours à personne.

Vincent Segouin m'interroge sur le numéro 112 et les plateformes communes que nous appelons de nos vœux. Les services du SAMU étaient complètement débordés d'appels, alors que les centres d'appel des SDIS étaient même moins sollicités que d'habitude. Les éventuels surcoûts constatés sont peut-être liés à du transport sanitaire réalisé par les SDIS et les hélicoptères de la Sécurité civile.

Didier Rambaud évoque les voies d'allègement des charges du SDIS. Tous les SDIS ont déjà bien exploré les pistes d'économies qu'ils pouvaient faire. Des plateformes communes d'appel permettraient sans doute de mieux mutualiser des moyens avec le SAMU et de réaliser des économies. Cela ne dépend pas uniquement des SDIS. Vous avez bien relevé la dichotomie liée au fait que le directeur du SDIS a deux patrons : le préfet pour la responsabilité opérationnelle, et le conseil d'administration du SDIS pour la responsabilité administrative et financière. Pour installer des plateformes communes avec un numéro unique, il faut une volonté partagée entre le préfet, l'ARS et le conseil d'administration du SDIS. Une autre piste d'économie, qui ne dépend pas uniquement, non plus, du conseil d'administration du SDIS, concerne les charges engagées par le SDIS pour faire du transport sanitaire, ce qui ne relève pas de sa compétence mais pallie la défaillance des ambulanciers privés. Les charges correspondantes sont importantes et ne sont pas indemnisées au coût réel. Le projet NexSIS va également contribuer à alléger certaines charges. Selon les prévisions, son coût de gestion serait de 193 millions d'euros sur dix ans, contre 587 millions d'euros en l'absence de la mutualisation permise par ce projet.

Pour revenir au numéro unique sur lequel Vincent Segouin m'a interrogé, le président de la République a repris hier matin, devant la Fédération nationale des sapeurs-pompiers, un engagement datant de 2017, et a indiqué qu'une doctrine commune devait être définie entre les services

publics chargés des urgences préhospitalières, avec comme pilier la création du 112 comme numéro unique d'appel d'urgence. Deux modèles organisationnels avaient été proposés. Le premier reposerait sur un numéro unique de santé, pour les soins urgents comme non urgents, le 113, et un numéro unique secours-sécurité, le 112. Le deuxième modèle, qui emporterait plutôt l'adhésion des acteurs de la sécurité civile, ferait coexister un numéro unique, le 112, avec la fusion du 15, du 18, du 112, du 17 et d'un numéro 116-117 pour les soins non urgents - ce dernier étant déjà en expérimentation. Ce second modèle offrirait un système simplifié, lisible, avec une prise en charge plus rapide et homogène des appelants. Il qualifierait plus rapidement la nature des appels et permettrait d'y apporter une réponse plus adaptée. Pour les opérateurs concernés, il favoriserait aussi leur recentrage sur les cas d'urgence et améliorerait la coordination des interventions des services d'urgence. Certaines situations, et notamment des accidents de la circulation, peuvent mobiliser simultanément les forces de police, le SAMU et les pompiers. Cela permettrait aussi de contrer la sur-sollicitation croissante des services d'urgence et des SDIS.

M. Claude Raynal, président. - Merci pour la qualité de vos réponses.

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial. - Effectivement, le plan de relance modifie totalement la mission « Sécurités ». Notre collègue Éric Jeansannetas a parlé, à juste titre, de tour de passe-passe budgétaire : le ministre de l'intérieur obtient des crédits que le ministre des comptes publics avait refusés il y a quelques mois pour la mission « Sécurités ». Ainsi, des crédits d'équipement de la gendarmerie, pour des *tasers* par exemple, ne figurent pas dans la mission « Sécurités », parce qu'ils sont dans le plan de relance.

Le rapporteur général a signalé qu'il y avait aussi des contraintes dans le plan de relance, et notamment en matière de verdissement du parc automobile. Il y aura ainsi 700 bornes supplémentaires pour les véhicules électriques. Les véhicules électriques ne seront pas, évidemment, destinés aux unités opérationnelles de la police ou à la gendarmerie, mais à des fonctions de liaison ou d'administration. Nous verrons comment ils seront répartis entre les différentes administrations, tout en veillant à l'aspect opérationnel. Par le passé, le gain qu'avait trouvé l'État à privilégier de petits véhicules s'est trouvé remis en cause au moment où il a fallu, au contraire, pouvoir stocker beaucoup de matériel dans les coffres à cause de la lutte antiterroriste. Ce problème a été relevé par la Cour des comptes et par les forces de l'ordre elles-mêmes. On espère un effet d'aubaine dans le plan de relance.

Le rapporteur général a soulevé la question du vandalisme sur les radars. J'ai évoqué le nouveau radar qu'on appelle radar-tourelle, situé très en hauteur, et à usages multiples, puisqu'il peut prendre vingt véhicules à la fois sur une autoroute. Pour l'atteindre, il faudrait vraiment abattre le mât !

Sur certaines portions de route, il y aura cinq mâts : quatre fictifs et un opérationnel. Et les services de l'État iront de temps en temps déplacer le radar opérationnel qui sera dans un mât pour le mettre dans un autre. Nous n'en sommes cette année qu'à 500 acquisitions sur un objectif de 1 200 radars tourelles et même 6 000 cabines en tout si l'on compte les mâts fictifs.

Vous nous avez interrogés sur les primes et la problématique des effectifs. La masse salariale a augmenté de 23 % sur dix ans, et les effectifs de 5 %. On a essayé d'adapter le rythme de travail de nos policiers - vous savez qu'au cours des dernières années il y a eu des vagues de suicides. Des annonces faites à plusieurs reprises n'ont jamais pu se concrétiser. Mais on savait que le changement de rythme dans la police allait nécessiter un surplus d'effectifs supérieur aux augmentations d'effectifs annoncées année après année. Même si l'on respecte le plan de 10 000 recrutements sur le quinquennat, le changement de rythme, de conditions et d'horaires de travail, essentiellement dans la police nationale, fera qu'on aboutira à une diminution du nombre d'ETP effectivement disponibles.

En six ans, j'en suis à mon sixième ministre de l'intérieur - sans compter l'intérim effectué par Édouard Philippe lorsqu'il était Premier ministre - et à mon troisième directeur général de la police nationale. Le deuxième directeur général était celui qui devait mettre en place ce qu'on a appelé la vacation forte, c'est-à-dire un système qui devait permettre aux policiers de prendre un week-end sur deux de congés. Mais cette vacation forte n'a jamais pu être appliquée dans les départements à forte tension comme ceux de l'Île-de-France ou les Bouches-du-Rhône, en raison justement de son coût en effectifs. Un nouveau système est donc en expérimentation depuis quatre ans, pour améliorer le temps de travail des policiers. Il permettrait de faire des vacances longues, avec un temps de repos important. Mais une vacation longue dure douze heures et, en Île-de-France, si l'on compte le temps de transport, cela revient à quatorze ou quinze heures d'activité, ce qui n'est guère applicable. Voilà donc quatre ans que la police nationale essaye de trouver un rythme qui améliore les conditions de travail, avec des prises de week-ends ou de mercredis, sans trouver de solution dans les zones de forte tension.

On essaie donc de résoudre le problème par des primes : primes de nuit, heures supplémentaires, primes renforçant l'attractivité du statut d'officier de police judiciaire (OPJ), prime de transports en commun, ou gratuité des transports en commun, qui existe dans la gendarmerie mais pas dans la police nationale - mais si on instaure la gratuité dans la police nationale, pourquoi ne pas la concéder aux personnels de santé, à ceux de l'éducation nationale ? Des primes de nuit ont été débloquées cette année, selon une convention qui date de 2016. Cette compensation par des primes explique le dérapage du titre II par rapport au plan triennal, que j'ai souligné à plusieurs reprises, année après année. Pour les heures supplémentaires, un plafond a été instauré : au bout d'un certain nombre d'heures, on oblige le

fonctionnaire à les récupérer. Une deuxième dotation a été donnée cette année après celle de l'an dernier, qui était prévue pour arrêter l'expansion du stock d'heures supplémentaires. Le stock est stabilisé, et c'est un problème qui devrait être progressivement résolu.

Le temps de formation a été réduit, et un effort sera fait dans le plan de relance pour moderniser les écoles de la police et de la gendarmerie.

Vous avez évoqué les violences faites aux femmes. La ministre délégué est très sensible à ce sujet et fait en sorte qu'il y ait un accueil, un suivi, et une véritable mobilisation des forces de l'ordre sur cette priorité, qui est la seconde du ministère, après la drogue.

Sylvie Vermeillet a parlé des appels à projets. Beaucoup ont été déposés, de nature variable : l'hôtel de police de Nice, par exemple, devrait être adapté, pour 125 millions d'euros. La réponse sera donnée courant décembre.

Albéric de Montgolfier a évoqué la police municipale, comme plusieurs d'entre vous, et m'interroge sur le périmètre de la Préfecture de police de Paris, avec la hausse de la criminalité. Je suis élu à Paris depuis un certain temps, et j'ai connu un certain nombre de préfets de police. Voilà des décennies que les élus parisiens se demandent s'il faut une police municipale. Presque toutes les formations politiques sont désormais quasiment convaincues de cette nécessité. Un projet de loi sera débattu sur la question. Le Préfet de police est le seul haut fonctionnaire que je n'ai pas pu joindre à l'heure actuelle. Il ne semble guère intéressé par le budget, et nous a fait savoir que ce n'était pas tout à fait de sa compétence. Je ne l'ai pas encore rencontré depuis qu'il a pris ses fonctions, il y a pourtant déjà quelque temps. Nous avons du mal à comprendre ce fonctionnement de la Police nationale, avec la Préfecture de police qui une sorte d'État dans l'État, et qui est de plus en plus une administration plutôt qu'une force opérationnelle. Le périmètre de la Préfecture de police est un vaste sujet, qui concerne aussi tous les départements de la zone de police.

Le parc immobilier est une question très sensible, notamment pour la gendarmerie. Les communes ont fait des efforts pour les brigades. Le général Rodriguez est assez optimiste sur la performance de ses services pour obtenir des crédits dans le plan de relance.

Jean-Claude Requier souhaiterait réduire la complexité du CAS et a évoqué le débat entre 80 et 90 kilomètres par heure. Je n'entrerai pas dans ce débat, mais vous avez raison de souligner l'enchevêtrement financier du CAS, qui est effectivement une usine à gaz.

Quant au coût des radars embarqués, pour l'instant moins de 100 véhicules sont conduits par des sociétés privées sur un parc de 450 véhicules. À la suite de cette expérimentation, deux autres régions vont basculer dans ce système, et le but est d'arriver fin 2021 à 223 voitures à conduite externalisée. Le chauffeur n'a aucune possibilité de choisir une cible

ou un itinéraire, et il est suivi par GPS. Autrement dit, il n'utilise absolument pas le matériel embarqué : c'est, en quelque sorte, un livreur. Pour l'instant le coût estimé est de 1,30 euro par kilomètre parcouru.

Il faut libérer nos forces de l'ordre de ce qu'on appelle les tâches indues. Nous avons satisfaction sur les procurations, pour les élections de 2021. Aussi, le fonctionnaire qui prend un citoyen en état d'ivresse doit l'amener à l'hôpital et le ramener : cela ne doit plus faire partie des tâches de la police.

Victorin Lurel a posé une question concernant l'outre-mer. Je l'avais posée à la déléguée à la sécurité routière, qui m'a parlé d'une part de l'accidentologie particulière de son département et, d'autre part, a démenti le nombre de radars. Je lui ferai parvenir avec précision les éléments dont je pourrais disposer sur les radars déployés en Guadeloupe.

M. Claude Raynal, président. – Merci. Jean Pierre Vogel et vous-même, vous proposez que la commission réserve son vote sur les crédits de la mission « Sécurités ». Vous proposez par ailleurs l'adoption des crédits du CAS « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

Le vote des crédits de la mission « Sécurités » est réservé.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption des crédits du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

*

* *

Réunie à nouveau le mercredi 18 novembre 2020, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a examiné les crédits de la mission « Sécurités », précédemment réservés.

M. Claude Raynal, président. – Nous passons à la mission « Sécurités » et aux articles rattachés 66 et 67.

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial. – Après avoir eu confirmation que de nombreux crédits figureront dans la mission « Plan de relance », notamment en matière d'investissement, je propose un avis favorable.

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission « Sécurités ».

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial. – L'article 66, ajouté à l'Assemblée nationale, réécrit le dispositif permettant des cofinancements de l'État et des collectivités locales pour construire des casernes de gendarmerie et de pompiers, ou des commissariats. Cette réécriture emporte

trois modifications : la pérennisation, bienvenue, de ce dispositif, qui devait s'arrêter fin décembre 2020 ; son élargissement aux besoins de la sécurité civile, qui est une bonne chose aussi ; et l'exclusion explicite du champ des baux emphytéotiques administratifs, également bienvenue. Sur le fond, je n'ai pas d'opposition particulière. Sur la forme, sa rédaction mérite d'être clarifiée. Je vous propose donc l'amendement II-16, qui garantit que les bâtiments construits pour les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) à l'aide de ce dispositif soient bien mis à la disposition des SDIS, et non pas à celle de l'État.

L'amendement II-16 est adopté.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption de l'article 66, ainsi modifié.

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial. – L'article 67, ajouté à l'Assemblée nationale, demande un rapport sur les secrétariats généraux pour l'administration du ministère de l'intérieur (Sgami). Le Sénat n'est généralement pas favorable aux rapports. En l'occurrence, c'est un député de la majorité qui le demande, avec un avis favorable du Gouvernement. C'est un peu une surprise, puisqu'il s'agit d'une mutualisation des moyens de la police et de la gendarmerie, qui crée des inquiétudes depuis trois ans. Si le Gouvernement a du temps à consacrer à un rapport sur ce sujet, je laisse faire, et nous verrons bien ce qu'il en ressortira ! Ce n'est pas une demande de notre part, et je trouve même que c'est inutile, mais ce n'est pas au Sénat de corriger les bonnes manières que le Gouvernement a pour sa majorité à l'Assemblée nationale...

M. Claude Raynal, président. – On peut toujours compter sur Philippe Dominati pour trouver les bonnes formules ! Nous allons donc être d'accord avec un article qui commande un rapport que nous ne souhaitons pas...

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption de l'article 67, sans modification.

*

* *

Réunie à nouveau le jeudi 19 novembre 2020, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission. Elle a également confirmé sa décision d'adopter l'article 66 tel que modifié par son amendement. Enfin, elle a proposé d'adopter l'article 67 sans modification.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

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

- M. Olivier RICHEFOU, président ;
- Mme Miléna MUNOZ, conseillère au cabinet du président du conseil départemental de la Mayenne ;
- Lieutenant-colonel Jean Baptiste ESTACHY, conseiller "Sécurité" auprès de l'Assemblée des départements de France ;
- Mme Marylène JOUVIEN, conseillère parlementaire de l'Assemblée des départements de France.

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

- M. Alain THIRION, directeur général de la DGSCGC ;
- M. Stéphane THEBAULT, sous-directeur de la stratégie, des affaires internationales et des ressources ;
- M. Pierre-Emmanuel PORTHERET, sous-directeur des moyens nationaux à la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises.