

N° 90

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au proces-verbal de la séance du 21 novembre 1990.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Lois constitutionnelles de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi de finances pour 1991 **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,**

TOME III

INTÉRIEUR - SÉCURITÉ CIVILE

Par M. Jean-Pierre TIZON,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Larche, *président*, Louis Virapeulle, François Giacobbi, Charles de Cuttoli, Michel Darras, *vice-présidents*; Charles Lederman, Germain Authie, René-Georges Laurin, Marcel Rudloff, *secrétaires*; Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Pierre Biarnes, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Jean Chamant, Raymond Courrière, Etienne Dailly, André Daignac, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Faysse-Cazalis, M. Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Häffel, Charles Jolibois, Lucien Lanier, Bernard Laurent, Paul Masson, Daniel Millaud, Lucien Neuwirth, Charles Ornano, Georges Othily, Robert Pages, Claude Pradille, Albert Ramassamy, Roger Romani, Michel Rufin, Jacques Sourdille, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Georges Treille

Voir les numeros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 1593, 1627, 1635 (annexe n° 29), 1639 (tomes V et VI) et T A 389.

Sénat : 84 et 85 (annexe n° 26) (1990-1991)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LES CRÉDITS DE LA SÉCURITÉ CIVILE POUR 1991	9
A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE	9
B. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS	10
<i>a) Les crédits du ministère de l'Intérieur</i>	10
<i>b) Les autres crédits affectés à la sécurité civile</i>	13
II. LA LUTTE CONTRE LES FEUX DE FORÊTS	15
A. L'ANNÉE 1990: UNE NOUVELLE ANNÉE « ROUGE »	15
<i>a) Le bilan des incendies</i>	17
<i>b) Les moyens de lutte engagés</i>	18
<i>c) Les causes des incendies</i>	19
B. LES PERSPECTIVES DE LA POLITIQUE DE LUTTE	20
<i>a) Les moyens aériens</i>	21
<i>b) La politique de répression</i>	23
<i>c) Le débroussaillage</i>	24
<i>d) Les règles d'urbanisme</i>	25
III. LES MISSIONS ET LES STRUCTURES DE LA SÉCURITÉ CIVILE	27
A. LES STRUCTURES	27
1. L'échelon central	27
2. L'échelon local	29

	<u>Pages</u>
B. LES PLANS	32
1. Les plans ORSEC	32
2. Les plans d'urgence	32
C. L'APPLICATION DE LA LOI DU 22 JUILLET 1987	33
D. LES U.I.I.S.C.	34
<i>a) Les missions des U.I.I.S.C</i>	34
<i>b) Le développement des U.I.I.S.C</i>	35
E. LES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS	36
<i>a) L'organisation des services</i>	36
<i>b) La coordination des services</i>	37
IV. LES PERSONNELS DE LA SÉCURITÉ CIVILE	38
A. LES PERSONNELS DE LA DIRECTION DE LA SECURITE CIVILE	38
B. LES SAPEURS-POMPIERS	39
<i>a) Les effectifs</i>	39
<i>b) Les statuts</i>	39
<i>c) La place des sapeurs-pompiers au sein de la Direction de la Securite civile</i>	39
<i>d) La necessaire elaboration d'un statut des sapeurs-medecins, pharmaciens et veterinaires</i>	42
V. LA DEFENSE CIVILE	43
A. LE DISPOSITIF	43
1. Les missions	43
2. L'organisation administrative	44
<i>a) Les structures centrales</i>	44
<i>b) Les structures territoriales</i>	44
B. LES MOYENS AFFECTES A LA DEFENSE CIVILE	45
1. Les moyens en hommes	45
2. Les moyens financiers	45

En ouverture du présent rapport pour avis, votre commission des Lois tient à exprimer sa très vive indignation à la suite des récents événements de Montfermeil où, pour la première fois dans l'histoire du corps, la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, intervenant sur appel anonyme, a été attirée dans un guet-apens et agressée par une bande de voyous. Les véhicules et les personnels appartenaient à la caserne de Clichy-sous-Bois relevant de la quatorzième compagnie de la brigade.

Mesdames, Messieurs,

L'année passée, votre commission des Lois, abordant l'examen pour avis des crédits alloués à la sécurité civile, observait que celui-ci s'inscrivait dans un contexte assombri, puisque 75 000 hectares de forêts avaient été détruits –contre 6 700 en 1988– et qu'au cours des opérations de lutte engagées, douze sauveteurs avaient trouvé la mort.

Cette année –hélas–, un même constat s'impose : 70 000 hectares ont été la proie des flammes, cependant que huit sauveteurs périssaient au cours des opérations ⁽¹⁾. De plus, la répétition, à un an d'intervalle, d'un pareil désastre a soulevé une large émotion dans l'opinion. Bien davantage que l'an passé, des interrogations sont apparues sur les causes du sinistre, des critiques ont été émises sur l'organisation des secours, des propos inquiets ont été tenus sur l'avenir de nos forêts, singulièrement de la forêt méditerranéenne.

Ce constat conduira votre commission des Lois à se pencher à nouveau par priorité, sur le problème des incendies de forêts, quoique les missions de la sécurité civile ne se résument pas à la seule lutte contre les feux.

(1) 5 sapeurs-pompiers, 1 bénévole, 1 pilote avion, 1 pilote hélicoptère. Cette année, au total, 38 sauveteurs auront disparu, dont 28 sapeurs-pompiers ; parmi ces sauveteurs, on relèvera, décédés au cours d'un accident particulièrement rare, trois sauveteurs tués lors de la chute d'un hélicoptère de surveillance en baie du Mont Saint Michel le 25 mai dernier (2 sauveteurs de la Sécurité civile et un sapeur pompier du centre de Granville). Votre commission, comme l'année passée, rendra hommage à l'ensemble de ces sauveteurs ayant trouvé la mort au titre de l'une des plus éminentes missions de service public.

Votre commission observera cependant qu'un tel examen prioritaire répondra à la part prise, dans le budget, par les dépenses de maintenance du parc aérien de la sécurité civile, lesquelles se verront augmentées, le moment venu, des dépenses correspondant au renouvellement des appareils.

Certes, elle se montrera en accord avec le ministre de l'Intérieur qui, en réponse à une question d'actualité d'un de nos collègues députés, indiquait le 11 avril dernier :

« Il y a des siècles que des milliers d'hectares brûlent en France. Au demeurant, nous savons très bien comment on peut protéger la forêt, même si cette protection est plus difficile dans les années de sécheresse que dans les années humides. La politique de prévention est donc à terme la seule qui puisse empêcher la forêt de brûler. Dans le passé, si certaines forêts ne brûlaient pas, c'est parce qu'elles étaient exploitées, habitées, soignées, traitées par une population qui s'en occupait. Or, ce n'est pas toujours le cas aujourd'hui. »

Cependant, faute d'une prévention désormais difficile du fait de la désertification préoccupante du territoire, évoquée par le ministre, votre commission ne pourra que rappeler que de puissants moyens de lutte demeurent indispensables.

Or ces moyens pèsent considérablement sur le budget de la sécurité civile.

*

* *

Comme chaque année, votre commission des Lois présentera, dans le cadre du présent avis, les principaux chiffres du budget qu'il nous est donné d'examiner. Elle exposera ensuite les grandes données législatives, administratives et juridiques relatives à la matière.

A titre préliminaire, votre commission des Lois rappellera cependant son très vif souhait de voir le Gouvernement mettre en forme une prochaine loi de programme déterminant les choix à moyen terme de la sécurité civile.

Ce même souhait, elle l'avait formulé l'année passée dans les termes suivants :

« La règle de l'annualité appliquée au budget de la sécurité civile ne répond qu'imparfaitement au souci de définir une action à long ou moyen terme.

Certes, cette critique peut être formée à l'encontre de tous les budgets, sauf, sans doute, à celui du budget de la Défense, lequel s'inscrit traditionnellement dans le cadre plus large des lois de programmation : dans cette dernière matière, les différents gouvernements qui se sont succédé depuis 1958 ont eu le souci de corriger d'une vision prospective l'image insuffisante du seul budget annuel.

En matière de dépenses civiles, en revanche, le recours à la technique de la loi de programme n'est encore que rarement retenu. Or, dans le domaine de la sécurité civile, plus peut-être que dans d'autres, une telle abstention paraît particulièrement dommageable, que ce soit au titre des politiques de prévention ou à celui des politiques d'intervention. Le ministre de l'Intérieur a lui-même fait observer à votre commission des Lois, lors de son audition le 28 novembre dernier, que la définition de politiques budgétaires de moyen terme et l'étude des procédés les plus appropriés permettant d'y parvenir, étaient de ses préoccupations essentielles.

Deux textes récents ont d'ailleurs montré la voie à cet égard :

- la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs, a souligné, quant aux missions de la sécurité civile, la nécessité d'une action de longue haleine. Sa conception d'ensemble permet au demeurant de suivre, mieux que par le passé, l'évolution des missions de l'institution et ce, par le jeu d'un simple examen annuel des conditions d'application de la loi ;

- en matière de police, la loi de modernisation du 7 août 1985 a défini, sur cinq ans, -la présente année voit l'achèvement de cette période- les conditions d'une politique de moyen terme.

Le moment paraît donc venu pour le Gouvernement -c'est en tout cas le souhait de votre commission des Lois- de proposer au Parlement l'examen d'une loi de programme en matière de sécurité civile.

Ce texte compléterait, au plan financier, l'examen annuel du budget et, au plan législatif et logistique celui des missions de la sécurité civile, redéfinies par la loi du 22 juillet.»

Cette année, alors qu'un prochain comité interministériel relatif au renouvellement du parc aérien de la sécurité civile, annoncé au Conseil des Ministres du 24 octobre dernier, devrait prendre d'importantes décisions en la matière, susceptibles de peser lourdement sur les budgets annuels pendant une longue période, une telle loi ne saurait être davantage différée.

En effet, des décisions de cette nature ne peuvent relever d'une simple ratification annuelle.

* * *

*

I. LES CRÉDITS DE LA SÉCURITÉ CIVILE POUR 1991

A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Les crédits engagés par l'État au titre de la sécurité civile relèvent, d'une part, du budget du ministère de l'Intérieur, d'autre part de ceux de plusieurs autres ministères, au premier rang desquels le ministère de l'agriculture et de la forêt ainsi que des services du Premier ministre et du budget annexe de la navigation aérienne. L'ensemble de ces crédits est présenté en annexe au «bleu» du ministère de l'Intérieur sous la rubrique : *Etat récapitulatif des crédits prévus pour 1991 au titre de la sécurité civile*. Les crédits du ministère de l'Intérieur alloués à la sécurité civile sont repris au sein du même bleu dans le chapitre D. *Présentation des actions* sous l'intitulé. *04 Sécurité civile* (1).

Le projet de loi de finances prévoit qu'en 1991, l'État consacrerà à l'ensemble de ses responsabilités en matière de sécurité civile plus de 1,9 milliard de francs en dépenses ordinaires et en crédits de paiement et plus de 614 millions de francs en autorisations de programme.

Les crédits du ministère de l'Intérieur représenteront plus d'un milliard de francs en dépenses ordinaires et en crédits de paiement et plus de 168 millions de francs en autorisations de programme, soit une progression, par rapport à l'année en cours, de 7,7 % dans le premier cas et de 3,5 % dans le second cas.

Parmi les autres crédits alloués à la sécurité civile on relèvera plus spécialement les 396 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement et les 223 millions de francs en autorisations de programme engagées par le ministère de l'agriculture.

(1) Les totaux figurant à l'Etat récapitulatif et ceux repris sous l'intitulé 04 ne concordent pas, cependant, pleinement, du fait semble-t-il d'une comptabilisation opérée à des dates différentes.

Les crédits ainsi proposés se révèlent non négligeables. Cependant, comme l'année passée, votre commission notera leur faible part dans le budget de l'Etat - moins de 1 ‰ - .

D'autre part, elle observera qu'à l'évidence, ces crédits auront donné lieu, au cours de la préparation du budget, à d'après négociations, qu'ils auront été mis en compétition avec toutes sortes de dépenses moins prioritaires, qu'ils auront résulté, en définitive, de laborieux arbitrages.

Or, la mission de sécurité peut être tenue pour une mission essentielle de l'Etat : pour votre commission, de telles contraintes ne devraient dès lors, en aucune manière, lui être imposées, à quelque stade que ce soit de la procédure budgétaire.

B. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS

a) Les crédits du ministère de l'Intérieur

Les crédits du ministère de l'Intérieur, tels que proposés par le projet de loi de finances, peuvent être résumés comme suit :

Dépenses ordinaires		1990 (rappel)		1990 (rappel)
Titre III (Moyens des services)	770 407 737	686 807 433		
Titre IV (Interventions publiques)	130 943 743	144 753 743		
TOTAL	901 351 480	831 561 176		
Dépenses en capital	Crédits de paiement		Autorisations de programme	
Titre V (Investissements effectués par l'Etat)	155 573 000	149 221 000	168 250 000	162 120 000
Titre VI (1) (Subventions d'investissement accordées par l'Etat)	-	-	-	-
TOTAL	155 573 000	149 221 000	168 250 000	162 120 000
TOTAL GENERAL	1 056 924 480	980 782 176	168 250 000	162 120 000

(1) Comme dans les projets de budget pour 1988, 1989 et 1990, le présent projet ne comporte aucune dépense inscrite au titre VI. Le projet de loi de finances pour 1987 comprenait encore à ce titre un crédit de 4 millions de francs consacré aux installations immobilières des sapeurs

• Les dépenses ordinaires (titres III et IV) progressent de 831 millions de francs à 901 millions de francs, soit une augmentation de 8,4 %.

Celles inscrites au titre III représentent 770 millions de francs contre 686 millions de francs pour l'année en cours, soit une majoration de 12,2 %.

Celles relevant du titre IV sont portées de 144 millions de francs à 130 millions de francs, soit une diminution de 10,7 %, traduisant la poursuite de la baisse des crédits d'intervention publiques déjà observée au cours du présent exercice, fondée pour l'essentiel, comme précédemment, sur la suppression d'un crédit non reconductible destiné à divers équipements des services de lutte contre l'incendie (chapitre 41-31).

En revanche, le projet de loi de finances propose une majoration du même titre (même chapitre) d'un crédit destiné à la mise en oeuvre d'une opération expérimentale d'affectation dans les services départementaux d'incendie et de secours de 225 appelés ainsi que d'un crédit tendant au renforcement des moyens de formation et de transmission de ces services.

L'accroissement des crédits du titre III répond pour sa part aux principales mesures suivantes :

- la création d'emplois contractuels pour les moyens aériens de la sécurité civile (chapitres 31-30, 31-31, 33-90, 33-91) ;

- la majoration des crédits de remboursement des soldes, destinée à permettre la création d'une unité d'instruction et d'intervention de la sécurité civile, spécialisée dans les risques chimiques (chapitre 31-30) ;

- la majoration des crédits de remboursement de soldes et des crédits de fonctionnement au titre de l'opération expérimentale d'affectation d'appelés dans les S.D.I.S., présentée plus haut (chapitres 31-30, 33-90, 34-90, 34-92, 34-96) ;

- la revalorisation de diverses indemnités, notamment la prime de vol, ainsi que la prime de danger allouée aux personnels du déminage (chapitres 31-30, 31-31) ;

- la première tranche d'application du protocole sur la rénovation de la grille de la fonction publique (chapitre 31-30, 31-31).

• Les dépenses en capital progressent de 149 millions de francs à 155 millions de francs en crédits de paiement, hausse correspondant pour l'essentiel à l'augmentation des crédits de

paierment affecté à la maintenance du groupement aérien de la sécurité civile (chapitre 57-30).

Elles sont portées, en autorisations de programme, de 162 millions de francs à 168 millions de francs et incluent notamment un crédit affecté à l'acquisition de véhicules pour la nouvelle U.I.I.S.C. prévue (chapitre 57-30).

On relève, au travers de ces différents mouvements, les trois grandes orientations du budget de la sécurité civile, présentés par le ministre délégué au cours de son audition par votre commission le 15 novembre dernier :

- le développement des moyens opérationnels en personnels de la sécurité civile ;

- la poursuite de l'implantation d'une quatrième U.I.I.S.C. ainsi que la réunion de moyens susceptibles d'être affectés à une cinquième unité ;

- la mise en place d'une expérience d'affectation d'appelés à des tâches de sécurité civile dans le cadre d'un nouveau corps de défense ⁽¹⁾

(1) Ce corps a été créé par un décret n° 90-670 du 31 juillet 1990. On rappellera par ailleurs que des appelés servent déjà dans les U.I.I.S.C., dont ils constituent d'ailleurs une part essentielle des effectifs.

b) Les autres crédits affectés à la sécurité civile

Ces crédits correspondent aux montants suivants :

Ministère	Autorisations de programme (en milliers de francs)	Dépenses ordinaires + crédits de paiement (en milliers de francs)
Agriculture et forêt	223 200	396 889
Départements et territoires d'outre-mer	-	698
Equipement et logement	-	3 159
Transports et mer	160 677	298 783
Premier ministre (S.G.D.N.)	40 000	40 000
Environnement	-	23 450
Solidarité, santé et protection sociale	-	47 215
Budget annexe de la navigation aérienne	4 000	10 200
TOTAL	427 877	820 394
TOTAL 1990 (rappel)	412 450	602 394

On relève plus spécialement, comme noté précédemment, les crédits du ministère de l'agriculture et de la forêt, lesquels sont consacrés pour l'essentiel :

- à la protection des forêts contre les incendies et à la protection contre les risques naturels, pour un total de 146,2 millions de francs inscrits au titre III ;

- à l'intervention des forestiers-sapeurs, pour 54 millions de francs relevant du titre IV ;

- à des acquisitions et travaux pour la protection contre les incendies et les risques naturels, pour 95 millions de francs en crédits de paiement et 23 millions de francs en autorisations de programme, inscrits aux titres V et VI ;

- à la dotation du chapitre 61-02 *Conservatoire de la forêt méditerranéenne* du titre VI, pour 100 millions de francs en crédits de paiement et un montant identique en autorisations de programme.

On note ensuite la contribution du ministère des transports et de la mer, en forte augmentation par rapport à l'an

passé ⁽¹⁾, consacrée pour l'essentiel à la dotation du chapitre 53-23 :
*Bases aériennes - Navigation aérienne - Circulation aérienne en route,
approche et atterrissage - .*

*(1) 258 millions de francs contre 117 millions de francs en crédits de paiement,
160 millions de francs contre 127 millions de francs en autorisations de programme*

II. LA LUTTE CONTRE LES FEUX DE FORÊTS

A L'ANNÉE 1990 : UNE NOUVELLE ANNÉE « ROUGE »

Comme l'année passée, la présente année a été le théâtre d'une nouvelle catastrophe naturelle par la destruction par le feu de plusieurs dizaines de milliers d'hectares de forêts : 70 000 hectares ont été la proie des flammes, contre 75 000 l'an dernier. La charge émotionnelle des feux de cette année a pu même être considérée comme supérieure à celle de l'an dernier, dans la mesure où trois grands feux ont revêtu un caractère fortement symbolique :

- la forêt des Maures a été détruite dans une proportion considérable, de l'ordre de 45 % ⁽¹⁾. Au cœur de cette forêt, des zones préservées du feu depuis des siècles ont été touchées.

- le Sud-Ouest a une nouvelle fois été atteint, après les premiers feux survenus depuis quarante ans notés l'an dernier. La zone a même été incendiée sur une surface double : 5 000 hectares en 1989, plus de 10 000 cette année ;

- la forêt de Brocéliande, riche d'Histoire et de légendes, a été gravement endommagée à la fin de l'été.

D'autre part, 1/3 environ des incendies sont intervenus avant la campagne proprement dite, notamment à la fin de l'hiver.

En dépit de ces spécificités, les différents constats formulés l'an dernier peuvent néanmoins être repris à l'identique :

• il faut remonter à 1976, comme l'an passé, pour retrouver des destructions comparables : à cette époque, 88 300 hectares avaient été la proie des flammes ; encore faut-il remarquer, comme votre commission l'indiquait l'an dernier, que les moyens de prévention et d'intervention étaient alors bien moins développés ;

⁽¹⁾ 23.000 hectares sur 48.000

- toutes les zones forestières peuvent être considérées comme fragiles, y compris celles faisant l'objet d'une exploitation ; les feux survenus dans les Landes l'attestent explicitement ;

- plusieurs feux ont été le fait de mains criminelles, d'autres, nombreux également, ont résulté de l'imprudence, voire de la sottise la plus achevée ; on relèvera tout spécialement la construction tout à fait irresponsable de bâtiments dans des couloirs traditionnels d'incendies ;

- les zones brûlées par départ de feu seront restées relativement limitées : 90 % des feux ont parcouru moins de 10 hectares ; 1 % des feux ont parcouru 70 % des surfaces ; quatre feux ont parcouru à eux seuls 21 900 hectares (1).

- l'obligation de débroussaillage, élément essentiel du dispositif de prévention, demeure largement lettre morte, en dépit des premières mesures de débroussaillage d'office décidées cette année ;

Votre commission développera ci-après ces différentes observations.

(1) - Coudoux (Bouches du Rhône) 3 000 hectares ;
- Zonza (Corse du Sud) 3 500 hectares ;
- Marseille-Cassis (Bouches du Rhône) ... 2 900 hectares ;
- Collobrières (Var) 12 500 hectares.

a) *Le bilan des incendies*

Les 70 000 hectares brûlés, recensés cette année, permettent d'établir le bilan des feux de ces onze dernières années comme suit.

Années	Superficies incendiées (en hectares)	Nombre de feux	Moyenne par feu (en hectares)
1980	22 176	5 040	4,4
1981	27 711	5 173	5,4
1982	55 145	5 308	10,4
1983	53 729	4 659	11,5
1984	27 202	5 672	4,8
1985	57 368	6 249	9,2
1986	51 859	4 353	11,9
1987	14 108	3 043	4,6
1988	6 701	2 837	2,4
1989	75 000	12 557	5,9
1990	70 000	(1)	(1)

(1) *Non déterminé à ce jour*

Les départements du Sud-Est ⁽¹⁾ ont été, comme par le passé, touchés à titre principal : 56 000 hectares, soit, proportionnellement, une surface encore plus importante que l'an dernier ⁽²⁾.

(1) *Régions P.A.C.A., Languedoc-Roussillon et Corse + départements de l'Ardèche et de la Drôme.*

(2) *Le bilan s'établissait alors, dans ces départements, à 55 000 hectares incendiés.*

b) Les moyens de lutte engagés

• Cette année, comme l'année passée, un dispositif considérable de lutte a été mis sur pied. Ce dispositif, obéissant à un schéma classique, a consisté dans le déploiement, d'une part, d'un système de guêt armé aérien et d'un dispositif de guêt terrestre, assumé par les sapeurs-pompiers, les sapeurs-forestiers, les militaires des U.I.I.S.C. et des militaires mis à disposition de la Sécurité civile, pour la circonstance, par le ministère de la Défense, d'autre part d'un dispositif d'intervention.

Les moyens aériens ont été les suivants :

	Hélicoptères équipés bombardiers d'eau		Hélicoptères de liaison et de reconnaissance	
Propriété d'Etat	5	Ecureuil	22	Alouette III 5 Dauphin 1 Ecureuil
Location ou mise à disposition	2	Super-Puma (Alat et Aérospatiale)	2	Alouette III (Min. Déf.)
	4	Bell (Sociétés privées)	4	Puma (Min. Déf.)
	3	Bell (Départements Var et Bouches-du-Rhône)		
	8	Lama		
	1	Lama (Département des Alpes Maritimes)		
	2	Bell - Sud-Ouest		
TOTAL	25	hélicoptères bombardiers d'eau	34	hélicoptères de liaison

	Avions équipés bombardiers d'eau		Avions de liaison et de reconnaissance	
Propriété d'Etat	11	Canadair CL 215	1	Piper Navajo
	13	Tracker (dont 4 turbines)	1	King 90
	2	Fokker 27	1	King 200
Location ou mise à disposition	1	Macavia HS 748 (Société privée)		
	1	C 130 Hercules (Société privée)		
TOTAL	28	avions bombardiers d'eau	3	avions de liaison

Les moyens en hommes ont pour leur part consisté dans le déploiement de 30.300 hommes, se répartissant comme suit :

- 27.000 sapeurs-pompiers locaux ;
- 300 sapeurs-pompiers des colonnes préventives ;
- 1.000 sapeurs-pompiers des colonnes complémentaires déployées au cours des périodes les plus critiques de la saison ;
- 1.000 militaires des U.I.I.S.C. ;
- 600 militaires mis à la disposition du ministre de l'Intérieur par le ministre de la Défense dans les conditions que l'on a rappelées ;
- 400 militaires mis à la disposition de la sécurité civile, dans les mêmes conditions, lors des mêmes périodes critiques de l'été et de l'automne.

Les sapeurs-pompiers des colonnes préventives et des colonnes complémentaires ont été acheminés de 55 départements.

Au cours des opérations, orientées prioritairement sur la protection des populations et des biens, 10 000 personnes ont été évacuées. 90 % des foyers ont été attaqués en moins de dix minutes, norme jugée impérative par la direction de la sécurité civile. De fait, les surfaces incendiées par feux sont demeurées dans les proportions raisonnables que l'on a rappelées.

• A ce dispositif de lutte a été associée une politique systématique de recherche des éventuels incendiaires.

Sur instruction de la Chancellerie, les procureurs et les substituts ont été présents sur chaque feu, généralement assistés d'experts en pyrotechnie.

De très importants effectifs de gendarmerie ont été engagés dans des procédures d'identification.

c) Les causes des incendies

L'année passée, votre commission soulignait combien ces causes demeuraient difficiles à déterminer. Cette année, un même jugement s'impose. On peut néanmoins rappeler les principales données régulièrement mises en avant à cet égard.

- La désertification du territoire, rappelée par votre commission dans l'introduction du présent rapport, occupe, parmi ces causes, une place centrale. Cependant, on relève que des feux sont intervenus dans des zones d'exploitation forestière intense.

De fait, des milliers d'hectares non débroussaillés ont constitué, comme les précédentes années, une cible de choix pour le feu. Certes, des mesures de débroussaillage d'office ont été prises, pour la première fois, cet été. Celles-ci n'ont toutefois constitué qu'un premier pas. Les surfaces concernées ont été purement symboliques.

- Les conditions climatiques ont préparé un terrain hautement favorable à l'incendie, comme l'an passé, mais davantage encore puisque 1990, année de sécheresse, succédait à une année de même nature. Ces conditions ont, de surcroît, joué indéniablement au-delà même de leurs effets physiques. C'est ainsi que les incendiaires se sont révélés, semble-t-il, plus actifs dans de telles circonstances qu'au cours d'une année normale.

- La malveillance comme l'imprudence ont à nouveau joué un rôle sensible, notamment quant aux grands feux dont on a souligné la contribution au bilan d'ensemble. Ces grands feux ont en effet correspondu à de multiples départs, plus ou moins simultanés, ne pouvant normalement résulter d'un enflammement spontané.

- Enfin, dans certaines zones, le brûlage insuffisamment dirigé de sols pastoraux a, semble-t-il, conduit à des feux non négligeables.

B. LES PERSPECTIVES DE LA POLITIQUE DE LUTTE

Comme l'année passée, l'étendue des surfaces incendiées conduit tout naturellement à de nombreuses interrogations sur les perspectives de la politique de lutte, en matière de prévention, d'action au feu, de droit des sols et de répression.

Ces interrogations ne semblent cependant pouvoir conduire à une critique d'ensemble du dispositif. Celui-ci, refondu sur la base des travaux de l'inspection générale de l'Administration et de l'inspection technique de la Sécurité civile menés à la suite des grands feux de l'été 1986, demeure globalement satisfaisant, le caractère limité des surfaces incendiées par départ de feu restant un bon indicateur à cet égard.

Plusieurs difficultés se sont cependant fait jour, observées déjà, dans certaines circonstances, les années passées : au nombre de celles-ci, des difficultés sérieuses de transmission ou divers problèmes de coordination.

a) Les moyens aériens

Les moyens aériens demeurent, de l'avis général, l'élément essentiel du dispositif de lutte.

Aujourd'hui, le parc aérien de la sécurité civile se compose de la manière suivante :

Avions : types d'appareils	Nombre
CANADAIR CL 215	11
DOUGLAS DC 6	2
TRACKER	13 - 1 (1)
FOKKER F 27	1
BEECHRAFT	1

(1) Le Tracker détruit en 1989 a été remplacé au cours de la présente année, portant à nouveau à 13 le nombre d'appareils de la série détenus par la Sécurité civile. Cependant, celle-ci a eu à nouveau à déplorer, comme l'an dernier, la perte d'un nouvel engin de cette catégorie.

Hélicoptères : types d'appareils	Nombre
ALOUETTE III	22
DAUPHIN	6 - 1 (1)
ECUREUIL	6

(1) Accident de la Baie du Mont-Saint-Michel.

Des divergences de vues se font cependant jour sur la nature des appareils qu'il convient d'employer, l'état du parc actuel, l'articulation de ces moyens avec le reste du dispositif (1). C'est ainsi

(1) On rappellera pour mémoire que les appareils de la sécurité civile ne sont pas tous affectés à la lutte contre les feux. Une part importante du groupement hélicoptères est en effet employée à des missions de secours en toutes zones. Cependant, le parc anti feux constitue l'essentiel de la flotte.

que ces deux dernières années, le ministre de l'Intérieur a fait part à votre commission de réserves sur la composante « avions », suggérant en revanche le développement de la branche « hélicoptères », par l'emploi d'appareils militaires convertis pendant la période des feux en engins largueurs d'eau. Une telle suggestion paraissait intéressante. En effet, l'utilisation d'hélicoptères présente de nombreux avantages. Expérimentée depuis quatre ans, elle tend à compléter utilement celle de la composante « avions » du parc en service. Par ailleurs, l'emploi d'appareils militaires éventuellement disponibles se révèle une utilisation rationnelle des moyens publics.

Il semble en revanche qu'aujourd'hui, ce schéma ne soit plus tenu pour souhaitable. Le Gouvernement s'orienterait désormais vers un renouvellement pur et simple des onze *Canadairs* du parc, auxquels serait adjoint un *Canadair* supplémentaire. Une telle décision apparaissait, l'année dernière, gravement obérée par la décision prise par l'Espagne, révélée par le ministre de l'Intérieur au cours du débat budgétaire à l'Assemblée nationale, d'acquérir les derniers appareils disponibles de la firme *Bombardier*. Or, cette année, la construction d'un nouveau modèle a été entreprise.

Votre commission se montre surprise que de telles incertitudes sur l'avenir du parc aérien puissent subsister, autant quant aux appareils susceptibles d'être acquis, qu'aux rôles respectifs des différents types d'engins employés. Elle considérait l'année passée qu'une réflexion sur l'avenir du parc aérien de la Sécurité civile pourrait être l'armature de la loi de programme qu'elle appelait de ses vœux, car les moyens aériens constituent une charge spécifique et durable au sein du budget de celle-ci. Elle pense cette année qu'une telle loi permettrait plus encore de démêler définitivement les principales options ainsi envisagées.

Une réflexion apparaît devoir également être conduite sur les voies et moyens d'une coopération en la matière avec les pays de la zone méditerranéenne. L'Espagne possède aujourd'hui 16 *Canadairs*, l'Italie, 4 appareils du même type, ainsi que, l'une et l'autre, de nombreux autres engins largueurs d'eau (30 avions à remplissage au sol pour l'Espagne, 6 pour l'Italie). Certes, les incendies surviennent très généralement dans ces différents pays au cours de la même période que celle où nos appareils se trouvent sollicités. Cependant, à certaines époques, le parc est inemployé alors que les feux ravagent telle ou telle zone située dans un pays limitrophe. Dans de telles circonstances, une intervention transfrontalière est possible. C'est ainsi, par exemple, que la Sécurité civile a dépêché cette année plusieurs appareils en Italie.

b) La politique de répression

Ainsi que votre commission l'a rappelé, la recherche et la poursuite des incendiaires, que ceux-ci aient agi intentionnellement ou qu'ils aient fait preuve d'une imprudence particulièrement coupable dans ce domaine, constitue désormais une pièce essentielle du dispositif de lutte contre les feux de forêts.

Les peines applicables en la matière sont principalement déterminées par les articles 435 et suivants du code pénal, quant aux incendies volontaires, et L 322-9 du code forestier, s'agissant des incendies involontaires.

L'article 435 punit d'une peine d'emprisonnement de cinq ans à dix ans et d'une amende de 5.000 francs à 200.000 francs l'auteur d'un incendie volontaire. L'emprisonnement est de dix ans à vingt ans si l'infraction a été commise en bande organisée. En application de l'article 437, la réclusion criminelle à perpétuité est encourue lorsqu'est survenue la mort d'une personne ou une infirmité permanente. Par ailleurs, l'auteur d'un incendie volontaire peut être condamné à une interdiction de séjour d'une durée de deux à dix ans, prévue par l'article 44 du code pénal, et à la publication du jugement dans un ou plusieurs journaux dans les conditions de l'article 437-1 du même code.

L'article L 322-9 du code forestier punit d'une amende de 13.000 F à 20.000 F et d'un emprisonnement de onze jours à six mois ou de l'une de ces deux peines seulement le responsable involontaire d'un feu ⁽¹⁾.

En 1990 comme en 1989, le Garde des Sceaux a rappelé aux parquets la sévérité s'imposant en la matière. De surcroît, ainsi qu'on l'a vu, les feux donnent lieu à déplacement systématique sur place des procureurs et des substituts, fréquemment accompagnés d'experts en pyrotechnie. Enfin, la gendarmerie est mobilisée dans le cadre des différentes enquêtes ouvertes.

Sur cette base, les perspectives de la politique de lutte engagée apparaissent encourageantes.

On peut cependant s'interroger sur le niveau des peines applicables en matière d'incendies involontaires, celui-ci pouvant apparaître insuffisant.

(1) En application de l'article 320-1 du code pénal, les peines encourues sont toutefois portées à celles applicables en matière d'homicide ou de blessure par imprudence, si l'incendie a entraîné mort ou blessure d'homme.

c) Le débroussaillage

Tenu depuis longtemps pour essentiel dans le cadre de la politique de prévention en matière de feux de forêts, le débroussaillage s'est vu affirmé comme une priorité par les lois du 4 décembre 1985 et du 22 juillet 1987.

Le dispositif est déterminé par les articles L. 322-1 et suivants du code forestier. Il prévoit à titre principal que l'autorité supérieure peut, indépendamment des pouvoirs du maire et de ceux qu'elle tient elle-même du code des communes, édicter toutes mesures de nature à assurer la prévention des incendies de forêt, à faciliter la lutte contre ces incendies et à en limiter les conséquences et que celle-ci peut notamment décider que dans certaines zones particulièrement exposées, faute par le propriétaire ou ses ayants-droit de débroussailler son terrain jusqu'à une distance maximum de 50 mètres des habitations, dépendances, chantiers, ateliers et usines lui appartenant, il sera pourvu au débroussaillage d'office par les soins de l'Administration et aux frais du propriétaire. Le dispositif compte aussi un régime de débroussaillage obligatoire dans les zones à risques : abords des constructions, etc..., sur une même distance, portée le cas échéant à 100 mètres par décision du maire. Enfin, il détermine un ensemble de mesures préventives et incitatives.

Cependant, l'obligation fondamentale ainsi posée demeure, aujourd'hui comme hier, très largement lettre morte. Le coût de l'opération reste en effet un obstacle insurmontable pour de nombreux propriétaires, celui-ci étant généralement estimé à 7.000 francs l'hectare pour un débroussaillage mécanisé et à 10.000 francs l'hectare pour un débroussaillage manuel.

Il apparaît toutefois difficile d'admettre indéfiniment une telle situation. Aussi, le Conseil des ministres du 24 octobre dernier a-t-il décidé de proposer, comme première mesure, que la législation et la réglementation applicables au débroussaillage soit rendue plus précise et plus rigoureuse. Des dispositions seront prises pour rendre plus facile le nettoyage des sous-bois par le pacage d'animaux ou par un brûlage dirigé en période hivernale. Les plans d'aménagement des forêts contre l'incendie pourront être rendus obligatoires après déclaration d'utilité publique. Par ailleurs, l'insertion dans les contrats d'assurance des immeubles contre l'incendie d'une clause pénalisant le non-respect des obligations de débroussaillage a été mise à l'étude. D'autres solutions paraissent toutefois pouvoir être avancées :

- une première solution tendant à permettre que soit appliqué aux opérations en cause un régime fiscal incitatif ; un tel régime conduirait certes à transférer pour partie la charge de la prévention sur la collectivité ; cependant ce transfert répondrait en définitive à un impératif d'intérêt général ;

- ensuite, des modifications éventuelles du dispositif tendant à mieux cibler celui-ci sur les zones à risques, c'est-à-dire pour l'essentiel les couloirs traditionnels d'incendies et les zones proches des habitations et des campings, des voies ouvertes à la circulation et des dépôts d'ordures ;

- enfin, le développement d'une politique d'aménagement rural, notamment dans les zones en voie de désertification ; une telle politique a d'ailleurs été esquissée, à titre de base de départ, par la loi du 22 juillet 1987.

Les limites du dispositif actuel de débroussaillage ne sauraient cependant donner à penser que toute politique de prévention est aujourd'hui hors d'atteinte. On rappellera, en effet, qu'au-delà des règles ainsi prévues, de nombreuses initiatives préventives en matière d'information, d'équipement du terrain, d'aménagement rural, de surveillance et de résorption des causes accidentelles d'incendie sont prises chaque année par le ministère de l'Agriculture, dans un cadre plus large, notamment –quant à la forêt méditerranéenne– au titre des moyens alloués au chapitre 61.02, *Conservatoire de la forêt méditerranéenne*, du budget du ministère ⁽¹⁾.

d) Les règles d'urbanisme

Plusieurs feux ont été imputés à des individus malveillants espérant rendre constructibles, après l'incendie, des zones boisées, bien situées du point de vue touristique.

(1) Le Conservatoire de la forêt méditerranéenne est une construction administrative inachevée. Lors de sa création, décidée le 27 août 1986, l'objectif du Gouvernement était de mettre sur pied un établissement du type Conservatoire du littoral. Cependant, cet objectif a été ultérieurement abandonné. Le Conservatoire n'est plus aujourd'hui qu'un simple chapitre budgétaire de répartition. Les fonds inscrits à ce chapitre sont pour partie attribués au ministère de l'Intérieur quant au financement des opérations de guêt armé aérien et à la mobilisation préventive des sapeurs-pompiers (18,35 millions de francs sur 100 MF en 1990), pour une autre partie, aux collectivités territoriales, notamment à l'Entente interdépartementale en vue de la protection de la forêt méditerranéenne (68,6 MF), pour le reste à un fonds de préfinancement des opérations de débroussaillage d'office (5 MF).

Il est fort probable, en effet, que plusieurs feux résultent d'un tel mobile. M. Brice Lalonde s'est ainsi montré convaincu, l'an dernier, que le feu de Lacanau avait une telle origine. Cette année, notre collègue Maurice Arreckx, en sa qualité de président du conseil général du Var, a émis une même hypothèse quant aux incendies survenus dans son département.

C'est pourquoi, notre législation compte un dispositif permettant de rendre difficile la construction d'une zone anciennement boisée, détruite par un incendie. Deux options se présentaient schématiquement à cet égard, l'une tendant à prévoir que les terrains incendiés ne pourraient pendant une période longue faire l'objet d'une décision de constructibilité, l'autre tendant à rendre difficile le défrichement de terrains brûlés, indispensable, alors même que le terrain serait devenu constructible, à l'engagement de travaux de quelque nature que ce soit. C'est cette seconde option qui a été intégrée dans notre droit par la récente loi n° 90-85 du 23 janvier 1990.

Il est à noter que le Conseil des ministres du 24 octobre dernier a décidé que l'application du dispositif aux demandes de défrichement portant sur des terrains incendiés depuis moins de quinze ans ferait l'objet d'une vigilance particulière.

Enfin, ce même conseil a proposé, sur un autre point du droit des sols, que soit enrayée l'édification de bâtiments, observée depuis quelques années, dans les couloirs traditionnels d'incendie. Des sujétions particulières pourront être imposées aux habitations qui y sont implantées ou qui doivent y être construites. Enfin, une cartographie des zones sensibles sera établie dans chacun des départements les plus exposés.

III. LES MISSIONS ET LES STRUCTURES DE LA SÉCURITÉ CIVILE

Les missions de la sécurité civile ne sauraient se résumer –on l'a rappelé– à la seule lutte contre les incendies de forêt, quelque soit la part prise par cette lutte dans le budget du ministère de l'Intérieur comme dans celui d'autres ministères. En effet, celles-ci couvrent un champ beaucoup plus large, défini par l'article premier de la loi du 22 juillet 1987. Celui-ci assigne à l'institution une vocation générale de *prévention des risques de toute nature ainsi que de protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes.*

La loi consacre un titre entier à l'organisation du dispositif, définit les responsabilités et prévoit un ensemble de plans d'action.

A. LES STRUCTURES

1. L'échelon central

Celui-ci fait l'objet des dispositions de l'article 6 de la loi le quel se voit précisé, quant à l'organisation de la direction de la sécurité civile par un décret et un arrêté du 28 novembre 1986 ⁽¹⁾ :

• *Le ministre chargé de la sécurité civile prépare les mesures de sauvegarde et coordonne les moyens de secours relevant de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics sur l'ensemble du territoire. Lorsque les circonstances le justifient, il*

(1) Votre commission observait l'an dernier que l'étendue des missions du directeur de la sécurité civile, comme la nécessité de conduire en cette matière une action à long terme, imposait que la rotation rapide des directeurs du service obser. de ces dernières années –alors il est vrai que la direction exerçait une compétence différente- ne puisse se poursuivre. Elle avait même considéré qu'au plan gouvernemental, l'institution d'un secrétariat d'Etat permettrait d'affirmer la politique menée. Elle constate dès lors avec satisfaction que, par un décret du 4 août dernier, le ministre délègue auprès du ministre de l'Intérieur, nommé par un décret du 17 juillet, s'est vu chargé par délégation du ministre les attributions de ce dernier relatives à la sécurité civile.

se voit autorisé à attribuer les moyens publics et privés nécessaires à l'autorité chargée de la direction des opérations de secours. Il est à préciser cependant que le Premier ministre déclenche seul le plan O.R.S.E.C. national.

• *La direction de la sécurité civile* est chargée de la mise en oeuvre des missions de sécurité civile relevant du ministre chargé de la sécurité civile et de la coordination des différentes actions conduites au plan national comme au plan local en la matière.

Cette direction, à caractère à la fois administratif et opérationnel, se voit divisée en plusieurs branches chargées chacune des différentes missions prévues par la loi.

• *La sous-direction des moyens opérationnels* prépare, anime et coordonne les actions de secours tendant à la sécurité des personnes et des biens en toutes circonstances. Elle compte en son sein un *bureau de l'organisation des secours* chargé notamment d'élaborer une doctrine générale en liaison avec les autres départements ministériels et plus spécifiquement de définir les voies et moyens de la politique de protection de la forêt contre l'incendie, ainsi qu'un *centre opérationnel de la direction de la sécurité civile (CODISC)*.

Le *service du déminage* comme le *groupement d'hélicoptères* relèvent également de cette sous-direction.

Au plan régional, on relève des *états majors de zone de défense* et des *centres interrégionaux de coordination de la sécurité civile (CIRCOSC)* qui complètent le dispositif, la loi ayant en effet privilégié la zone de défense comme cadre opérationnel en la matière. On compte ainsi aujourd'hui trois centres interrégionaux établis à Metz, Lyon et Bordeaux.

En 1990, un C.I.R.C.O.S.C., déjà prévu en 1989, devait être établi à Rennes, ainsi que deux autres centres créés à Lille et en région parisienne. L'implantation de ces trois centres a connu cependant quelque retard ⁽¹⁾.

(1) On mentionnera par ailleurs le souci exprimé par de nombreux sapeurs-pompiers de voir se développer une organisation davantage départementalisée des secours, dans le cadre des centres départementaux (CODIS).

- *Le commandement des formations militaires de la sécurité civile (COMFORMISC)* prépare la mise en oeuvre, dans le cadre des opérations de secours, les moyens à caractère militaire de l'institution. Appartenant à l'armée de terre et dirigée par un officier supérieur, adjoint au directeur de la sécurité civile, le commandement a autorité, d'une part, sur les *unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile (U.I.I.S.C.)* qui sont placées à la disposition du ministre de l'Intérieur par le ministre de la Défense, d'autre part, sur les formations du corps de défense mises sur pied, le cas échéant, dans les circonstances prévues par l'ordonnance du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense, enfin, depuis cette année, sur les appelés affectés à titre expérimental à des tâches de sécurité civile dans le cadre du nouveau corps de défense créé par le décret n° 90-670 du 31 juillet 1990.

- *La base de la sécurité civile de Marignane* assure le maintien en conditions opérationnelles et la mise en oeuvre de la flotte aérienne sur décision des autorités d'emploi. Elle gère les interventions des appareils de la sécurité civile et contrôle l'activité des agents navigants et non navigants qui y sont affectés.

Il est à noter que cette base est le siège permanent de la flotte aérienne mais que, pendant la période des feux, des bases provisoires sont établies en différents points du territoire. Parmi celles-ci, la base de Bastia dont le projet de loi de finances pour 1991 permettra cependant la transformation en base permanente.

2. L'échelon local

Les articles 5 et 7 à 9 de la loi du 22 juillet déterminent les responsabilités à l'échelon local.

L'article 5 prévoit que la direction des opérations de secours relève de l'autorité de police compétente en vertu des articles L. 131-1 et L. 131-13 du code des communes. Il dispose toutefois qu'en cas de déclenchement d'un plan O.R.S.E.C. ou d'un plan d'urgence, les opérations de secours sont placées dans chaque département sous l'autorité du représentant de l'Etat dans le département, et d'autre part, lorsque celle-ci intéresse le territoire de plusieurs départements, qu'il y ait ou non déclenchement d'un plan O.R.S.E.C. ou d'un plan d'urgence que celles-ci peuvent être placées par le Premier ministre sous la direction du représentant de l'Etat dans l'un de ces départements.

Enfin, il indique que les opérations de secours en mer sont dirigées par le préfet maritime.

L'article 7 de la loi prévoit, quant à lui, que le représentant de l'Etat dans le département où se trouve le siège de la zone de défense prépare les mesures de sauvegarde et coordonne les moyens de secours publics dans la zone.

Lorsque les circonstances le justifient, celui-ci se voit chargé par le même article d'attribuer les moyens publics et privés nécessaires à l'autorité chargée de la direction des opérations de secours.

Enfin, il se voit confier mission de déclencher le plan O.R.S.E.C. de zone.

L'article 8 de la loi dispose que, lorsque plusieurs départements sont plus particulièrement exposés à certains risques, les compétences attribuées par l'article 7 au représentant de l'Etat dans le département du siège de la zone peuvent être dévolues par le Premier ministre, en tout ou partie, au représentant de l'Etat dans l'une des régions où se trouve l'un ou les départements concernés.

Enfin, l'article 9 prévoit que le représentant de l'Etat dans le département prépare les mesures de sauvegarde et coordonne les moyens de secours publics dans le département, qu'il assure la mise en oeuvre de ces moyens et, lorsque les circonstances le justifient, qu'il déclenche le plan O.R.S.E.C. départemental.

La loi détermine par ailleurs le mode de répartition de la charge financière des opérations de secours. Son article 13 prévoit que les dépenses directement imputables aux opérations engagées par l'Etat, et les collectivités territoriales et les établissements publics ainsi que les charges supportées par les personnes privées sont remboursées par la collectivité qui a bénéficié des secours sans qu'il soit fait obstacle à l'application des règles particulières de prise en charge des dépenses des services d'incendie et de secours dans le cadre du département.

En cas de déclenchement du plan O.R.S.E.C., les dépenses exposées par l'Etat et ses établissements publics ou par les collectivités territoriales et leurs établissements publics d'une même zone de défense ou encore d'une même région ou d'un ensemble de départements exposés au même risque, ne donnent pas lieu à remboursement, sauf lorsque des modalités particulières de répartition de ces dépenses ont été fixées dans le cadre d'une convention ou d'une institution départementale.

Enfin, lorsque des moyens publics de secours sont mis en oeuvre par le Gouvernement au profit d'un Etat étranger, les dépenses exceptionnelles supportées par les collectivités territoriales et par les établissements publics sont à la charge de l'Etat.

Il est à noter que, nonobstant ces différentes règles, des difficultés se sont fait jour quant au remboursement par l'Etat aux collectivités territoriales des dépenses d'amortissement des matériels mis à disposition dans telle ou telle circonstance.

Le président de votre commission a mis ces difficultés en relief par une question écrite au ministre de l'intérieur n° 8248 du 8 février dernier, dont votre rapporteur reproduira la teneur ci-après.

«Monsieur Jacques Larché attire l'attention de Monsieur le Ministre de l'Intérieur sur les conditions d'application de l'article 13 de la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs. Cet article prévoit que les dépenses directement imputables aux opérations engagées par l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics, ainsi que les charges supportées par les personnes privées, sont remboursées par la collectivité publique qui a bénéficié des secours. Or, il est apparu que plusieurs départements n'ont pu obtenir le remboursement des dépenses d'amortissement du matériel du service d'incendie et de secours mis à la disposition de l'Etat dans le cadre d'opérations pour lesquelles la prise en charge des frais de personnel, d'hébergement et de transport a été, en revanche, admise. Il lui demande donc de bien vouloir lui indiquer les raisons qui ont conduit, dans ces différents cas, à l'application seulement partielle du principe posé à l'article 13 et dans quelles conditions un tel remboursement pourrait être envisagé.»

La réponse du ministre a été la suivante :

«L'article 13 de la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs définit les modalités de prise en charge des dépenses exposées à l'occasion de la mise en oeuvre des opérations de secours. Il précise notamment que le remboursement par la collectivité bénéficiaire des dépenses exposées par l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics est limité aux seules dépenses directement imputables aux opérations de secours. Seul le surcoût induit par l'intervention proprement dite doit donc être pris en compte, et non pas les frais de fonctionnement ou d'investissement incombant en toute hypothèse aux services prestataires tels que les frais d'amortissement des matériels ou les frais de fonctionnement habituels. Ainsi lorsque l'Etat décide d'organiser, au titre de la solidarité nationale, une opération mettant en oeuvre des

moyens des collectivités territoriales, il prend en compte, en application de ces dispositions légales, le montant des dépenses ouvrant droit légalement à remboursement : frais de personnel, hébergement, transport, réparation et remplacement de matériels détruits ou détériorés à l'occasion du concours apporté. Lorsque l'Etat ne subventionne pas intégralement l'intervention, le solde est à la charge de la collectivité bénéficiaire des secours. Mais en tout état de cause, celle-ci n'est pas tenue de supporter les charges d'amortissement. ».

B. LES PLANS

L'un des apports essentiels de la loi du 22 juillet 1987 a consisté dans la définition de plans de différents types tendant à l'organisation des secours en fonction des risques et des circonstances de toutes natures susceptibles de donner lieu à une intervention de sécurité civile.

1. Les plans ORSEC

Ces plans sont définis par l'article 2 de la loi. Ils recensent les moyens publics et privés susceptibles d'être mis en oeuvre en cas de catastrophe et définissant les conditions de leur emploi par l'autorité compétente.

Trois types de plans sont prévus :

- le plan ORSEC national ;
- les plans ORSEC de zone de défense ;
- les plans ORSEC départementaux.

2. Les plans d'urgence

Ces plans, prévus par l'article 3 de la loi, prévoient les mesures à prendre et les moyens de secours à mettre en oeuvre pour faire face à des risques de nature particulière ou liés à l'existence et au fonctionnement d'installation ou d'ouvrages déterminés.

Ils comprennent :

- les plans particuliers d'intervention qui définissent les mesures à prendre aux abords des installations ou ouvrages à risques et, notamment, celles incombant à l'exploitant. Ces plans sont portés à la connaissance du public ;
- les plans destinés à porter secours à de nombreuses victimes ;
- les plans de secours spécialisés liés à un risque défini.

C. L'APPLICATION DE LA LOI DU 22 JUILLET 1987

Par son ampleur et sa portée, la loi du 22 juillet 1987 renvoyait à plusieurs titres au pouvoir réglementaire chargé de l'élaboration de nombreux textes d'application, explicitement prévus par plusieurs articles de la loi. Plus de trois années se sont maintenant écoulées depuis la promulgation de celle-ci, au cours desquelles une part importante de ces textes a été publiée. Cependant, malgré la parution au Journal officiel de deux des huit textes encore attendus l'an dernier (1) des retards désormais préoccupants se font jour en la matière. Certes, la technicité du sujet peut expliquer ces retards.

Néanmoins, votre commission a dû constater avec regret que n'ont pas encore été publiés les décrets prévus aux articles 41 (risque sismique ou cyclonique : zones, intensité et catégories de bâtiments), 43 (plans d'exposition aux risques naturels prévisibles), 46 (études de dangers), 50 (catégories de canalisations de transport de produits chimiques), 53 (ouvrages ou installations présentant des risques avec disproportion manifeste des éventuelles conséquences financières par rapport à la valeur du capital immobilisé).

Aussi, elle a chargé, le 9 mai dernier, notre collègue René-Georges Laurin qui était rapporteur de la loi d'interroger le ministre sur ce point, estimant qu'un contraste saisissant pouvait être observé entre les délais très brefs accordés au législateur quant à l'examen des projets et ceux très longs nécessaires à l'élaboration des

(1) le décret n° 90-394 du 11 mai 1990 relatif au code d'alerte national et le décret n° 90-918 du 11 octobre 1990 relatif à l'exercice du droit à l'information sur les risques majeurs.

textes d'application correspondants ⁽¹⁾.

Aucune réponse prévue n'a cependant été donnée à ce jour au rapporteur.

D. LES U.I.I.S.C.

Les unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile, formations militaires à la disposition du ministre de l'Intérieur, joue un rôle essentiel dans le dispositif d'ensemble, tant en France qu'à l'étranger.

Elles appellent donc, traditionnellement quelques développements du rapport pour avis de votre commission.

a) Les missions des U.I.I.S.C.

Les U.I.I.S.C. se révèlent très antérieures, dans leur principe, à la redéfinition des missions de la sécurité civile opérée par la loi du 22 juillet 1987. En effet, elles ont été créées il y a plus de 20 ans dans le souci de doter chaque zone de défense d'une unité spécialisée en la matière.

Cependant, ces unités ne sont aujourd'hui qu'au nombre de trois, établies respectivement à Nogent-le-Rotrou, Brignoles et Corte.

Leurs missions consistent, d'une part, à participer aux interventions traditionnelles de la sécurité civile, d'autre part, à former dès le temps de paix des postes de réservistes appelés à constituer ou à renforcer le dispositif de sécurité civile en temps de guerre. Elles se voient par ailleurs chargées de la formation des différents personnels et d'appelés du contingent employés dans ce domaine.

Ces différentes missions conduisent à un nombre élevé d'interventions, en tous points du territoire national, en tant qu'à l'extérieur de celui-ci.

(1) Il est à noter qu'une telle démarche a été entreprise plus généralement quant à plusieurs autres textes dont la commission avait constaté qu'il n'avaient pas fait l'objet de toutes les parutions prévues.

Ces missions peuvent être résumées, pour la période du 1er octobre 1989 au 1er octobre 1990, comme suit :

Interventions en métropole

. Ecobuage, dépollution, secours routier, inondation, recherche de personnes, etc...

89 223 H/J pour 1. 169 600 Km sur intervention
dont :

49 706 H/J pour 781 000 Km campagne feux de forêt 90

Interventions à l'étranger

. Roumanie (Aide humanitaire) du 22 décembre 1989 au 27 janvier 1990. Effectifs : 22 personnels.

. Iran (Tremblement de terre) du 22 juin 1990 au 29 juin 1990. Effectifs : 86 personnels.

. Albanie (Aide humanitaire) du 5 juillet 1990 au 17 juillet 1990. Effectifs : 1 médecin, 1 U.I.I.S.C..

. Philippines (Tremblement de terre) du 18 juillet 1990 au 23 juillet 1990.

Les UIISC ont pour triple particularité leur mobilité, leur polyvalence et le fait qu'elles comptent en leur sein, une part prépondérante d'appelés du contingent.

b) Le développement des U.I.I.S.C.

Le développement des UIISC est, depuis longtemps, des priorités de la Sécurité civile.

C'est ainsi que lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1990, le ministre de l'Intérieur avait annoncé la création d'une U.I.I.S.C. supplémentaire spécialisée dans le risque chimique et radiologique, dont il était prévu l'implantation dans le couloir rhodanien. Au cours de l'année, des moyens en hommes et en matériel ont été réunis dans le but de jeter les bases de cette nouvelle unité.

Le présent projet de loi de finances prévoit la mise en place définitive de cette unité. Celle-ci devrait réunir 187 hommes.

Par ailleurs, une cinquième U.I.I.S.C. pourrait être créée, à terme, dans la zone de Rochefort.

Les effectifs totaux des U.I.I.S.C. s'établissent aujourd'hui aux chiffres suivants :

- 616 hommes pour l'U.I.I.S.C. de Nogent-le-Rotrou et un nombre équivalent pour celle de Brignoles ;

- 167 hommes pour l'U.I.I.S.C. de Corte.

E. LES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS

Bien que la matière soit à la limite des questions de sécurité civile et de collectivités locales, votre commission présente traditionnellement dans le cadre de son exposé pour avis des crédits de la sécurité civile, quelques éléments sur les services d'incendie et de secours. Ceux-ci, en effet, participent du dispositif d'ensemble, autant à titre permanent que lors de nombreuses opérations ponctuelles. C'est ainsi, par exemple, que les 27 000 sapeurs-pompier des services des départements concernés, comme les 1 300 sapeurs des colonnes préventives et des colonnes complémentaires acheminés de 55 départements, ont constitué cet été, comme l'an passé, la part prédominante des effectifs engagés dans la lutte contre les feux de forêts.

a) L'organisation des services

Les services d'incendie et de secours sont organisés par un décret du 6 mai 1988, pris en application de l'article 56 de la loi du 2 mars 1982 dans sa rédaction résultant de l'article 18 de la loi du 22 juillet 1987.

Le service est un établissement public départemental. Il relève du président du conseil général, quant à sa gestion, et du représentant de l'Etat dans le département, quant à la mise en oeuvre opérationnelle de ses moyens.

Le directeur du service est nommé par le ministre de l'Intérieur après avis du représentant de l'Etat dans le département et avec l'accord du président du conseil général.

Le service est chargé de mettre, directement ou par l'intermédiaire de centres de secours communaux et intercommunaux, des moyens de secours en personnel ou en matériel à la disposition de communes dont les effectifs et les moyens dans ce domaine sont insuffisants.

b) La coordination des services

Cette coordination, axée sur le souci de la Sécurité civile de disposer d'un personnel et de moyens homogènes susceptibles d'être employés en toutes circonstances et en toutes zones, est opérée à trois niveaux :

- en matière de formation, s'il appartient aux collectivités de prendre des mesures nécessaires, l'Etat entend conserver la maîtrise de la formation des officiers, conduite à l'Ecole supérieure de Nainville-les Roches.

Par ailleurs, l'article 7 de la loi du 22 juillet 1987 dispose que les conditions de formation des personnels sont incluses dans le schéma directeur établi par le préfet de zone dans le cadre de ses attributions de sécurité ;

- en matière de recrutement, en application de l'article 17 de la loi du 22 juillet, les officiers de sapeurs-pompiers non professionnels, et, par dérogation aux dispositions de l'article 4° de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions relatives à la fonction publique territoriale, les officiers de sapeurs-pompiers professionnels sont nommés conjointement dans leur emploi et leur grade par les autorités compétentes de l'Etat, d'une part, et de la collectivité territoriale d'emploi, d'autre part. Ces dispositions sont applicables aux chefs de corps et chefs de centre non officiers ;

- au plan opérationnel, enfin, les S.D.I.S. s'intègrent dans le dispositif d'ensemble de la sécurité civile.

Il est à noter que, traditionnellement, l'Etat contribue aux dépenses d'équipement des S.D.I.S., au titre d'un crédit inscrit au chapitre 41-31 du ministère de l'Intérieur. Cette année, ce crédit s'élève à 54,6 MF.

IV. LES PERSONNELS DE LA SÉCURITÉ CIVILE

Votre commission présentera sous cette rubrique, d'une part les effectifs de la direction de la sécurité civile proprement dits, ainsi que ceux des unités militaires mises à la disposition de ladite direction, d'autre part les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires, lesquels ne relèvent pas de la D.S.C. mais opèrent dans le cadre général défini par elle.

A. LES PERSONNELS DE LA DIRECTION DE LA SÉCURITÉ CIVILE

Ces personnels représentent aujourd'hui 939 fonctionnaires civils se répartissant comme suit :

- 240 agents affectés à l'administration centrale ;
- 699 agents affectés dans les services déconcentrés.

Les personnels militaires mis à la disposition de la direction de la sécurité civile représentent, quant à eux, 1 559 officiers, sous-officiers et appelés, affectés aux U.I.I.S.C. auxquels il convient d'ajouter les 225 appelés affectés à titre expérimental à des tâches de sécurité civile dans le cadre du nouveau corps de défense créé par le décret du 31 juillet 1990.

On relèvera qu'au plan indemnitaire, une majoration de la prime de vol attribuée aux personnels navigants fait l'objet d'un crédit inscrit au présent projet de loi de finances.

Au plan statutaire, des dispositions ont été parallèlement prises quant à l'affectation des agents du déminage dans les corps de la police nationale par un décret n° 90-595 du 10 juillet 1990. Ce décret n'a ouvert cependant qu'une simple faculté d'intégration à la disposition des personnels concernés.

B. LES SAPEURS-POMPIERS

a) Les effectifs

Le nombre total de sapeurs-pompiers s'établit comme suit :

Sapeurs-pompiers professionnels	20 636 (1)
Sapeurs-pompiers volontaires	210 434 (2)
Sapeurs-pompiers militaires (3)	8 460
TOTAL	239 530

(1) au 1er janvier 1990

(2) au 1er janvier 1988

(3) BSP Paris + Marins-pompiers Marseille, au 1er janvier 1990.

b) Les statuts

L'année écoulée aura vu la publication des dispositions encore attendues –essentielles– du statut des sapeurs-pompiers professionnels faisant suite à la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. Ces textes ont pris la suite des trois premiers décrets intervenus, pour deux d'entre eux le 17 avril 1989 et, pour le troisième le 18 septembre de la même année. Ils ont pris la forme de quatre décrets du 25 septembre 1990:

- un premier décret n° 90-850 portant dispositions communes à l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels ;

- un deuxième décret n° 90-851 portant statut particulier du cadre d'emplois des sapeurs-pompiers non officiers ;

- un troisième décret n° 90-852 portant statut particulier du cadre d'emplois des lieutenants de sapeurs-pompiers professionnels ;

- un dernier décret n° 90-853 portant statut particulier du cadre d'emplois des capitaines, commandants, lieutenants-colonels, et colonels de sapeurs-pompiers professionnels.

Le statut ainsi défini crée trois cadres d'emploi, celui des sapeurs-pompiers professionnels non officiers à cinq grades (sapeurs de première classe, de deuxième classe, caporal, sergent adjudant), celui de lieutenant à trois grades et celui de capitaine, commandant, lieutenant-colonel et colonel à quatre grades. Des dispositions sont prévues en matière de discipline, de récompenses et d'honneurs. En matière de formation, où l'on a rappelé que la Sécurité civile, soucieuse de disposer d'un personnel homogène, détient des prérogatives traditionnelles, la compétence donnée dans ce domaine au Centre national de la fonction publique territoriale est subordonnée à la conclusion d'une convention entre le centre le le ministre chargé de la sécurité civile quant aux modalités et au programme de la formation. Les officiers restent formés par l'école nationale supérieure de sapeurs-pompiers de Nainville-les-Roches.

Enfin, les dispositions prévues en matière de recrutement des officiers par la loi du 22 juillet 1987, organisant une compétence conjointe de l'autorité territoriale et du préfet, sont étendues à la notation des intéressés.

Ce statut a fait l'objet de critiques essentiellement axées sur une insuffisante prise en compte par les différents décrets intervenus de la technicité des missions ⁽¹⁾.

D'autre part, trois points restent en suspens :

- le reclassement indiciaire des adjudants-chefs ;
- la création proposée de deux grades, souhaitée par les lieutenants ;
- l'attribution éventuelle du titre d'ingénieur aux officiers supérieurs réclamée par leurs représentants ;

Au plan indemnitaire, l'année écoulée aura vu par ailleurs l'indemnité de feux des sapeurs-pompiers professionnels revalorisée par un arrêté du 27 juillet dernier.

• Par ailleurs, par une disposition de la toute récente loi relative à la fonction publique territoriale examinée par votre Haute Assemblée au cours de la présente session -non encore promulguée- l'intégration de cette indemnité dans le calcul de la retraite de ces mêmes sapeurs a été décidée.

(1) On rappellera que les missions « feux » des sapeurs-pompiers ne représentent plus que 8 % d'un ensemble d'interventions dont beaucoup requièrent une très haute qualification.

• Un ensemble de dispositions relatives aux sapeurs-pompiers volontaires demeure en revanche en attente. Des mesures ont été mise à l'étude quant à l'alignement du statut de ces sapeurs sur celui des sapeurs professionnels en matière de protection sociale, de formation et de recrutement. L'étude ainsi conduite n'a cependant donné lieu à ce jour à aucun texte d'origine gouvernementale.

On relève en revanche le dépôt d'une proposition de loi n° 55 (1990-1991) de notre collègue Hubert Haenel tendant à étendre aux sapeurs-pompiers non professionnels les dispositions relatives aux accidents du travail (1).

Il apparaît notamment indispensable de prévoir un régime de disponibilité pour formation, susceptible d'aider à la reprise des recrutements ; on sait en effet que ceux-ci ont tendance à se tarir dans de nombreux départements.

Une modification ponctuelle du statut des sapeurs-pompiers départementaux volontaires doit être par ailleurs mentionnée : par une seconde disposition de la loi relative à la fonction publique territoriale récemment adoptée par votre Haute Assemblée, ces sapeurs ont reçu, en cas d'accident, un droit aux allocations, rentes et autres prestations prévues en faveur des sapeurs communaux blessés.

c) La place des sapeurs-pompiers au sein de la Direction de la Sécurité civile

Il apparaît que les sapeurs-pompiers demeurent insuffisamment représentés au sein des structures centrales ou déconcentrées de la sécurité civile (2).

Aussi, lors de son audition par votre commission le 15 novembre dernier, le ministre délégué a indiqué qu'il souhaitait accroître la présence de ceux-ci au sein de la direction de la sécurité

(1) Lors de son audition par votre commission le 15 novembre dernier, le ministre délégué a indiqué qu'il était favorable à une telle extension.

(2) Ce paradoxe résulte, pour l'essentiel, de l'Histoire. En effet, la direction de la Sécurité civile, direction du ministère de l'Intérieur, a d'abord compté en son sein des personnels administratifs relevant directement des cadres d'emploi du ministère. Par la suite, des militaires du Génie sont venus compléter les effectifs de la direction. Les sapeurs-pompiers restaient, en revanche, à la disposition des seules collectivités territoriales.

civile. Il a annoncé par ailleurs qu'il proposerait la création au sein de cette direction d'une sous direction des sapeurs-pompier.

d) La nécessaire élaboration d'un statut des sapeurs-médecins, pharmaciens et vétérinaires

La refonte en cours des conditions d'exercice des missions des sapeurs-pompier conduit votre commission à proposer que soit mis à l'étude un statut des sapeurs-médecins, pharmaciens et vétérinaires. Un tel statut apparaît en effet vivement souhaitable quant à l'affirmation de la spécificité des missions de ceux-ci.

On rappellera que notre pays compte plus de 6 000 sapeurs-médecins, pharmaciens et vétérinaires, pour l'essentiel volontaires (1).

(1) Interrogé par votre rapporteur lors de son audition par votre commission le 15 novembre dernier, le ministre délégué ne s'est pas montré opposé à cette proposition, au moins quant aux médecins, pharmaciens et vétérinaires des plus grands départements.

V. LA DÉFENSE CIVILE

La défense civile fait traditionnellement l'objet de quelques développements du rapport pour avis de votre commission sur les crédits de la sécurité civile. En effet, elle a pour objet de déterminer les conditions de la défense globale des populations face aux menaces de toutes sortes auxquelles notre pays peut faire face. Aussi s'appuie-t-elle pour partie sur les moyens de la sécurité civile (1)

A. LE DISPOSITIF

1. Les missions

Le principe d'une politique rationale de défense civile est inscrit dans l'article 17 de l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense.

Cet article confie au ministre de l'Intérieur la mission de préparer d'une manière permanente et de mettre en oeuvre une telle politique.

Il prévoit qu'à cet effet, celui-ci est responsable de la protection matérielle et morale des personnes et de la sauvegarde de installations et ressources d'intérêt général.

Le ministre se voit par ailleurs chargé de préparer, coordonner et contrôler l'exécution des mesures de défense civile incombant aux divers départements ministériels. Son action se développe sur le territoire en liaison avec les autorités militaires et concourt au maintien de leur liberté d'action.

Un décret n° 65-28 du 13 janvier 1965 précise le dispositif.

(1) Elle recourt également à des moyens militaires.

2. L'organisation administrative

La défense civile se voit organisée, tant au niveau central qu'à l'échelon territorial.

a) Les structures centrales

La défense civile relève, au niveau central, de deux composantes principales :

- Le Secrétariat général de la Défense nationale contribue à la préparation du programme civil de défense, crédité au chapitre 57-02 du budget des services du Premier ministre. Ce programme détermine les mesures d'investissement prévues en matière de défense civile.

- Pour l'exercice de ses missions, le ministre de l'Intérieur est assisté, au niveau central, d'un haut-fonctionnaire de la défense qui a autorité en la matière sur l'ensemble des directions et services du ministère.

Le ministre dispose en outre, pour ces mêmes missions :

- de la direction générale de la police nationale et de la direction de la sécurité civile, qui concourent en permanence et par nature à ces missions ;

- d'autres directions de son ministère, qui y consacrent une part non négligeable de leurs moyens, notamment la direction des transmissions et de l'informatique et la direction générale de l'administration.

b) Les structures territoriales

Trois niveaux déconcentrés sont prévus en matière de défense civile :

- le préfet de département prépare et exécute toutes les mesures non militaires de défense ;

- le préfet de zone anime, coordonne et contrôle les différentes mesures prises en la matière dans son ressort ;

- enfin, la responsabilité de la défense économique revient au préfet de région.

Les préfets de département et les préfets de région disposent, quant à la préparation et à l'exécution des missions qui leur reviennent, d'un service interministériel des affaires civiles et économiques de défense et de la protection civile (S.I.A.C.E.D.P.C.), et les préfets de zone d'un secrétariat général de zone de défense (S.G.Z.D.).

On mentionnera également les Centres opérationnels de défense, organismes non permanents, mis en place auprès des préfets compétents en cas de crise ou de guerre.

B. LES MOYENS AFFECTÉS À LA DÉFENSE CIVILE

1. Les moyens en hommes

Ces moyens peuvent être regroupés sous deux rubriques :

- au niveau central, comme à l'échelon territorial, on relève, en premier lieu, les fonctionnaires du ministère de l'Intérieur affectés en permanence à des tâches de défense. Ceux-ci représentent un chiffre relativement conséquent, de l'ordre de 10 000 hommes et femmes ;

- à ces personnels, il convient d'ajouter les 20 000 sapeurs-pompiers professionnels en fonction sur le territoire, ainsi que les 10 000 militaires de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, du bataillon des marins-pompiers de Marseille et des U.I.I.S.C., dont l'emploi peut être requis à tout instant au titre de la défense civile.

2. Les moyens financiers

Ces moyens sont présentés au sein d'un *état récapitulatif pour 1991 des crédits concourant à la défense de la nation* figurant en annexe du «bleu» *Services du Premier ministre - Secrétariat général de la défense nationale*.

Les crédits de fonctionnement du dispositif, proposé par le projet de loi de finances, peuvent être résumés comme suit :

Ministère de l'Intérieur (1)
(en millions de francs)

TITRE III	
1) dépenses de personnel	4 660,00
2) autres dépenses	967,30
TOTAL	5 627,30
TITRE IV	
Chapitre 41-31 - Subvention aux SDIS	120,90
TOTAL	120,90

(1) Ces crédits ne sont pour l'essentiel que la reprise, sous une présentation analytique "Défense civile", de crédits affectés aux actions "Administration centrale", "Administration territoriale", "Police nationale" et "Sécurité civile" du ministère.

S.G.D.N.
(en millions de francs)

	<i>non ventilé</i>
--	--------------------

Les dépenses d'investissement prévues peuvent, quant à elles, être présentées comme suit :

Ministère de l'Intérieur (1)
(en millions de francs)

	Crédits de paiement	Autorisations de programme
TITRE V	273,00	341,30
TITRE VI	<i>Néant</i>	<i>Néant</i>

(1) Ces crédits ne sont pour l'essentiel que la reprise, sous une présentation analytique "Défense civile", de crédits affectés aux actions "Administration centrale", "Administration territoriale", "Police nationale" et "Sécurité civile" du ministère.

S.G.D.N.
(en millions de francs)

	Crédits de paiement	Autorisations de programme
TITRE V		
Chapitre 57-02 : Programme civil de défense : crédit global	68,15	87
Chapitre 57-03 : Programme civil de défense : secrétariat général de la défense nationale	4,50	5

La dotation du chapitre 57-02, tant en crédits de paiement qu'en autorisations de programme, est traditionnellement reversée en partie au ministère de l'Intérieur au titre de la sécurité civile.

Il est à noter qu'un prochain recensement à venir des besoins de la Défense civile avait été annoncé à votre commission des Lois par le ministre de l'Intérieur, lors de son audition le 28 novembre 1989.

D'après les informations réunies par votre rapporteur, ce recensement est encore largement en cours.

Au terme de son examen pour avis des crédits proposés par le projet de loi de finances pour 1991 en matière de sécurité civile, votre commission fera trois observations :

- notre pays se doit de se féliciter de la qualité de son dispositif de sécurité civile dans toutes ses composantes : personnel, équipements, organisation. L'emploi à l'étranger d'unités françaises souligne la réputation internationale acquise par nos services. Les équipes de secours font l'unanimité quant à leur disponibilité.

- les risques auxquels doit répondre la Sécurité civile demeurent nombreux : risques naturels et technologiques, risques de la vie quotidienne. Une vigilance de tous les instants reste indispensable. C'est ainsi, pour prendre un exemple, qu'un plan d'action est aujourd'hui à l'étude, à l'initiative du secrétaire d'Etat chargé de la consommation, en liaison avec la direction de la sécurité civile, quant à la réduction du nombre des accidents domestiques.

- les crédits alloués à la sécurité civile résultent encore, par trop, d'arbitrages témoignant d'une inacceptable mise en compétition des missions de l'institution avec un ensemble de dépenses moins prioritaires. L'impératif de sécurité apparaît ainsi, comme l'année passée, insuffisamment affirmé comme primordial.

*

* *

La commission a émis un avis défavorable à l'adoption des crédits du ministère de l'Intérieur figurant au projet de loi de finances pour 1991.