

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 1981.

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 1982, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME V

PROTECTION CIVILE

Par M. Paul GIROD,

Sénateur,

(1) Cette Commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, *président* ; Jean Geoffroy, Pierre Carous, Louis Virapoullé, Charles de Cuttoli, *vice-présidents* ; Charles Lederman, Roland du Luart, Pierre Salvi, *secrétaires* ; Alphonse Arzel, Germain Authié, Marc Bécam, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Lionel Cherrier, Félix Ciccolini, François Collet, Etienne Dailly, Michel Darras, Michel Dreyfus-Schmidt, Jacques Eberhard, Edgar Faure, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Paul Girod, Mme Cécile Goldet, MM. Daniel Hoefel, Jacques Larché, Jean Ooghe, Guy Petit, Hubert Peyou, Paul Pillet, Roger Romani, Marcel Rudloff, Pierre Schiélé, Franck Sérusclat, Edgar Tailhades, Raymond Tarcy, Jacques Thyraud.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 450 et annexes, 470 (annexe 19), 474 (tomes III et IV) et in-8° 57.

Sénat : 57 et 58 (annexe 16) (1981-1982).

Loi de finances. — Corse - Direction de la sécurité civile - Incendies de forêts - Protection civile - Sapeurs-pompiers.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	5
La diversité des financements	5
Présentation générale des crédits	8
CHAPITRE PREMIER : La lutte contre les incendies de forêts	11
I. — <i>Le bilan pour 1980</i>	11
1. Bilan par région	11
2. Bilan provisoire pour les départements du sud-est méditerranéen pour 1981	13
II. — <i>La lutte</i>	14
A. — Le renforcement des moyens	14
1. Les moyens aériens	14
2. Les moyens au sol	16
3. La nécessité de mieux assurer les actions d'accompagnement des moyens aériens	16
a) Bilan de leur engagement en 1981	16
b) Les problèmes de personnel	17
c) La nécessité d'un effort au niveau des infrastructures	18
B. — L'adaptation des conditions d'engagement des moyens	19
1. Une meilleure connaissance des risques	19
a) Les prévisions météorologiques	19
b) La cartographie	21
2. La réduction des délais d'intervention	22
a) Le plan Alarme	22
b) La mise en œuvre du plan	22
3. L'engagement régionalisé des moyens nationaux	23
a) Engagement des moyens terrestres	23
b) Engagement des moyens aériens	26
c) Le cas particulier de la Corse	27
d) Le cas particulier de l'Ardèche	28
C. — L'amélioration des structures de commandement	28
1. Le renforcement de l'encadrement	28
a) Au niveau des services départementaux d'incendie et de secours	28
b) Au niveau des corps de sapeurs-pompiers communaux	29
2. La formation des cadres	30
3. L'amélioration des structures de commandement	31
a) Au niveau interrégional - Le C.I.R.C.O.S.C. - L'Entente interdépartementale	32
b) Au niveau départemental	35

	Pages
III. — <i>La prévention</i>	37
A. — <i>La progression dans la connaissance des causes</i>	37
1. <i>Analyse des causes des incendies en 1980</i>	38
2. <i>Evolution des incendies criminels</i>	39
3. <i>La situation particulière de la Corse</i>	40
B. — <i>La mise en place d'une infrastructure de prévention</i>	42
1. <i>La prévention par l'information</i>	42
2. <i>Les travaux de prévention en forêt</i>	43
a) <i>L'équipement des massifs forestiers</i>	43
b) <i>Le débroussaillage en forêt</i>	48
c) <i>Le reboisement</i>	50
3. <i>La surveillance des massifs forestiers</i>	54
a) <i>Les missions des forestiers-sapeurs et leur implantation</i> ..	54
b) <i>Les problèmes soulevés</i>	55
C. — <i>La nécessité de dépasser l'approche de prévention elle-même</i>	57
1. <i>Les carences de la politique de la forêt en France</i>	57
2. <i>L'effort en faveur de la forêt méditerranéenne doit s'intégrer</i> <i>dans une véritable politique de rénovation rurale</i>	59
3. <i>L'importance des initiatives locales</i>	61
 CHAPITRE II : <i>La défense civile</i>	62
I. — <i>L'organisation</i>	62
II. — <i>L'action</i>	64
A. — <i>L'alerte et la détection de la radioactivité</i>	64
B. — <i>La planification de la « mise à l'abri », le « desserrement » et</i> <i>l'information des populations</i>	66
C. — <i>Les secours à la population</i>	68
D. — <i>La menace biologique et chimique</i>	70
III. — <i>Le financement</i>	72
 CHAPITRE III : <i>Les personnels</i>	75
I. — <i>Les sapeurs-pompiers</i>	75
A. — <i>Les effectifs</i>	75
B. — <i>Le statut</i>	76
1. <i>Pour les sapeurs-pompiers professionnels</i>	77
2. <i>Pour les sapeurs-pompiers volontaires</i>	77
C. — <i>Situation indiciare et perspectives de carrière</i>	78
D. — <i>Le problème de l'amélioration du régime de retraite des sapeurs-</i> <i>pompiers professionnels</i>	79
E. — <i>Les actions de formation menées par la direction de la sécurité</i> <i>civile</i>	80
II. — <i>Les unités d'instruction</i>	86
A. — <i>Rappel des missions</i>	86
1. <i>Armement de colonnes mobiles de secours</i>	87
2. <i>Formation des réservistes</i>	87
3. <i>Lutte contre les grandes catastrophes</i>	87
B. — <i>La montée en puissance</i>	87
1. <i>La pollution marine</i>	88
2. <i>Lutte contre les feux de forêts</i>	89
3. <i>Interventions en cas d'accidents radiologiques</i>	89
4. <i>Développement du secours routier</i>	90
C. — <i>L'insuffisance du dispositif</i>	90

	Pages
Annexes	93
<i>Annexe I.</i> — Programme de la mission effectuée du 26 au 29 août 1981 dans les départements du Sud-Est et de Corse par M. Paul Girod, rapporteur pour avis des crédits de la Protection civile	93
<i>Annexe II.</i> — Bilan des incendies de forêts	95
Tableau 1. — Bilan des feux par département en 1980	95
Tableaux 2 et 3. — Superficie moyenne parcourue par le feu dans le Sud-Est (1973-1981)	96
<i>Annexe III.</i> — Les services départementaux d'incendie et de secours	98
Tableau 1. — Répartition des effectifs de sapeurs-pompiers par département.	98
Tableau 2. — Les différentes formes de départementalisation	101
Tableau 3. — Comptes administratifs des services départementaux d'incendie et de secours (Etude portant sur dix départements métropolitains de 1975 à 1980)	102
<i>Annexe IV.</i> — Personnels disponibles pour la lutte contre les incendies de forêts	103
Tableau 1. — Personnels départementaux de sapeurs-pompiers	103
Tableau 2. — Personnels départementaux de l'Office national des forêts ..	104
Tableau 3. — Colonnes de renfort	104
Tableau 4. — Les groupes opérationnels de lutte contre les feux de forêts .	105
Tableau 5. — Moyens militaires	106
Tableau 6. — Bilan général	107
<i>Annexe V.</i> — Données particulières aux départements corses	108
I. — Les incendies de forêts et de maquis en Corse	108
A. — Les dégâts	108
B. — Les moyens	108
C. — Les incidences économiques	111
Tableau 1. — Dépenses des collectivités locales de la région Corse	112
Tableau 2. — Recettes des collectivités locales de la région Corse	113
II. — Propositions pour une politique de prévention des incendies de forêts en Corse (étude réalisée par les services locaux du ministère de l'Agriculture)	113
III. — La rénovation rurale en Corse (rapport présenté par M. François Giacobbi dans le cadre du parc naturel régional de Corse)	117
<i>Annexe VI.</i> — Les aspects internationaux de la protection civile	121
I. — La coopération internationale en matière de protection civile	121
II. — Comparaisons internationales	122
A. — Pays sur lesquels porte la comparaison	122
B. — Les conclusions de l'enquête	123
1. Pays où la protection civile est une composante capitale de la défense globale	123
2. Pays où la protection de la population est une composante prioritaire de l'effort de défense	124
3. Pays où la protection civile n'a qu'un aspect secondaire dans l'effort de défense	124
C. — Données financières	125

MESDAMES, MESSIEURS,

Bien que la mission de protection civile se caractérise par la diversité de ses financements et, par conséquent, son caractère très largement interministériel, votre Commission a souhaité, comme les années précédentes, que les actions menées à ce titre soient examinées en même temps que le budget du ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation.

La détermination et, surtout, la coordination de ces actions, relèvent en effet, pour l'essentiel, de la Direction de la sécurité civile du ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation. Par ailleurs, c'est au budget de ce Ministère que sont inscrits la plus large partie de ses crédits. Pour bien situer l'effort réel de l'Etat et des collectivités locales il serait souhaitable cependant que l'ensemble des crédits puissent être récapitulés dans un état annexe, comme c'est le cas par exemple pour l'ensemble des concours aux collectivités locales. De même, à la veille d'une nouvelle répartition des compétences entre l'Etat, les collectivités locales et les régions serait-il nécessaire de connaître avec beaucoup plus d'exactitude la part des financements effectivement supportée par les communes et les départements quelle que soit la structure retenue en matière de services départementaux d'incendie et de secours (1).

• *La diversité des financements.*

L'article L. 131-2-6° du Code des communes établit le principe de la responsabilité des communes en matière d'organisation et de fonctionnement des services d'incendie et de secours.

Ce principe est toutefois atténué par trois formes de participation de l'Etat :

(1) On sait en effet que les documents comptables ne permettent pas d'évaluer avec précision l'ensemble des dépenses d'incendie et de secours. La nomenclature budgétaire isole la fonction « sécurité et police » pour les seules communes de 10.000 habitants et plus ; les dépenses des communes de moins de 10.000 habitants sont regroupées dans les budgets communaux en traitements et charges sociales, dépenses de matériel et d'investissements, sans qu'il soit possible de déterminer les dépenses propres aux services d'incendie et de secours.

Cette année, par exemple, le Ministère n'a pu fournir avec précision à votre Rapporteur que les dépenses, il est vrai sur cinq années, des dix départements présentant le stade le plus élevé du processus de départementalisation. Ces chiffres figurent en annexe au présent avis.

— participation forfaitaire à Marseille, Paris et dans les départements de la petite couronne :

- Marseille : subvention du ministère de la Défense au bataillon de marins-pompiers de Marseille au taux de 20 %,
- Paris : participation au taux de 37,5 % du ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation,
- Seine-Saint-Denis, Hauts-de-Seine, Val-de-Marne : participation au taux de 75 % du ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation soit : 268 millions de francs en 1980 à la brigade de sapeurs-pompiers de Paris pour Paris et la petite couronne ; pour 1982, la participation de l'Etat sera de 352,870 millions, soit un pourcentage d'augmentation de 17,2 % par rapport à 1981.

— pour les autres collectivités, l'Etat :

- subventionne la construction de casernements : 5,5 millions de francs en 1980,
- subventionne l'acquisition de matériels : 31 millions de francs en 1980,
- subventionne les services départementaux d'incendie et de secours à l'occasion de sinistres exceptionnels : 16,1 millions de francs en 1980 ;

Les subventions de l'Etat aux dépenses d'équipement des S.D.I.S. s'établirent en 1982 à 43,585 millions, soit 7,2 % de plus seulement par rapport à 1981.

— il organise en outre et subventionne la formation des sapeurs-pompiers à l'échelon local. A l'échelon national, grâce à la mise en place de l'Ecole nationale supérieure de sapeurs-pompiers et à la poursuite de l'action des centres nationaux d'études de la sécurité civile, une part importante de la formation supérieure des officiers est directement prise en charge par l'Etat.

Enfin, pour les calamités publiques, l'Etat accorde des secours et aides qui s'ajoutent aux initiatives locales, représentant en 1980 1,1 million de francs pour les secours d'extrême urgence et 23,5 millions de francs pour les secours aux sinistrés.

En ce qui concerne les collectivités locales, une enquête réalisée sur les départements métropolitains a permis d'établir des statistiques sur les participations respectives des communes et des départements dans les budgets des S.D.I.S. (1).

Soit 446,8 millions de francs pour les communes et 638,1 millions de francs pour les départements métropolitains.

L'Etat intervient également au titre du ministère de l'Agriculture de qui relève plus spécialement une large part de la mise en œuvre

(1) Une partie des conclusions de cette enquête figure à l'annexe III, p. 98. Afin de faciliter les comparaisons, les chiffres donnés dans cette page sont, pour la plupart, extraits des comptes administratifs de l'exercice 1980.

de la politique de prévention des incendies de forêts. Les crédits de ce Ministère s'élèveront cette année à 139,8 millions soit une progression substantielle de 26 % par rapport à 1981 (1).

A ces chiffres il convient d'ajouter aussi les crédits du **Fonds forestier national et de l'Office national des forêts** qui sont estimés cette année à un total de 30 millions. En outre, sur les excédents de la Caisse nationale de crédit agricole affectés en 1981 au budget du ministère de l'Agriculture, 9 millions sont réservés à la sauvegarde de l'espace naturel méditerranéen et 6 millions de francs à la réanimation agricole et pastorale.

Pour être tout à fait complet, il est nécessaire de mentionner les sommes versées par le **Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (F.E.O.G.A.)** au titre du récent programme communautaire et qui seront examinés ci-dessous.

Bien que portant sur des sommes beaucoup plus faibles que pour la lutte contre l'incendie, les actions de défense civile font apparaître une plus grande diversité encore des financements (2).

Les crédits propres au ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation s'établiront cette année, pour l'ensemble des missions de la protection civile, à 581 millions de francs de crédits de fonctionnement (soit 22,38 % de plus qu'en 1980) et 122,5 millions de francs en autorisation de programme pour les crédits d'équipement (soit 93 % de plus qu'en 1980. Des crédits émanant du Secrétariat général de la défense nationale seront également transférés en cours d'année 1982 sur le budget de l'Intérieur au titre du programme civil de défense (8,7 millions en fonctionnement et 36,594 millions de francs en autorisations de programme).

Le budget de la sécurité civile pour 1982 traduit donc, si l'on se rapporte aux chiffres et compte tenu de l'achat de deux Canadair et de deux D.C. 6 sur les crédits de loi de finances rectificative pour 1981, une évolution satisfaisante.

(1) Détail des crédits affectés par le ministère de l'Agriculture à la prévention des incendies de forêts.

(En millions de francs.)

Objet	1980	1981
Forestiers sapeurs	25,6	35,9
Harkis	55	64,8
Investissements	27	36
Divers	3,1	3,1
Total	110,7	139,8

(2) Cf. notamment page ci-dessous. En outre, l'avis établi sur le projet de budget pour 1981 comportait une annexe très détaillée faisant apparaître par ministère l'origine des différents crédits (n° 103, 1980-1981, p. 101).

Ce jugement doit cependant être nuancé à la lumière de cinq constatations :

1. **L'essentiel des crédits d'équipement est consacré au renforcement des moyens aériens lourds.** Il n'est pas question de contester le bien-fondé de ce renforcement mais d'attirer l'attention du Gouvernement sur le fait que l'achat de nouveaux appareils doit s'accompagner d'efforts comparables, et même dans certains cas plus grands, pour assurer la maintenance, voire, tout simplement, le logement des appareils. Cette exigence est apparue notamment avec cruauté à votre Rapporteur, lors de la visite qu'il a effectuée à la base de Marignane. Les effectifs sont également renforcés et le régime indemnitaire amélioré mais on peut se poser légitimement la question de savoir si les mesures proposées sont suffisantes, compte tenu des cadences et des conditions de travail auxquelles est soumis le personnel actuellement en fonction, qu'il s'agisse du personnel navigant ou du personnel au sol.

Surtout, ce choix délibéré en faveur des moyens lourds traduit **une conception beaucoup trop restrictive de la lutte contre les incendies de forêts.** Les moyens aériens sont très spectaculaires — sécurisants même pour les populations — mais ils ne peuvent être efficaces qu'à très court terme et ne permettent pas de s'attaquer aux racines du mal. Mieux, et l'on peut s'appuyer notamment pour le démontrer sur l'expérience des deux départements corses, le renforcement des moyens aériens crée un risque de démobilisation de tous les personnels (des bénévoles servant sur le terrain, alors que leur participation est tout à fait essentielle ; tout aussi important que de renforcer la flotte aérienne lourde serait de mieux doter encore les personnels au sol de moyens d'intervention rapide tels que des hélicoptères par exemple, qui sont particulièrement nécessaires pour accéder aux foyers allumés dans les zones de montagne. Cet éloignement des foyers des centres d'intervention met l'accent sur les inconvénients du dépeuplement et attire une nouvelle fois et avec force l'attention du Gouvernement sur la nécessité de mettre en place une politique d'ensemble de la forêt et de la rénovation rurale.

2. **Près de la moitié des crédits de fonctionnement sont, encore une fois, absorbés par la brigade des sapeurs-pompiers de Paris** alors qu'il conviendrait sans doute de mieux répartir l'effort et d'aider tout spécialement les collectivités locales des zones à haut risque, telle que la zone que regroupe *l'entente interdépartementale en vue de la protection de la forêt contre l'incendie*, dont votre Rapporteur tient à souligner l'action. Les chiffres fournis traduisent également un contraste saisissant entre les contributions de l'Etat aux départements de la « petite couronne » et ceux de la « grande ». Ceux-ci supportent quasiment à eux seuls des dépenses de S.D.I.S. en hausse constante.

3. Ce budget, malgré ses progrès incontestables, ne permet pas de répondre à l'une des revendications qui tiennent le plus au cœur des unités de sapeurs-pompiers et qui consiste dans la prise en compte de la pénibilité des tâches effectuées sous forme de bonifications d'ancienneté pour le calcul des retraites.

4. La défense civile demeure négligée.

5. Ce budget, sous une apparence flatteuse, est un budget d'incertitude car il ne paraît pas s'inscrire dans une conception d'ensemble. Au contraire, les actions menées semblent limitées dans le temps dans l'attente de la future répartition des compétences entre l'Etat, les collectivités locales et les régions. Cette préoccupation apparaît à plusieurs reprises dans les réponses fournies au questionnaire établi par votre Rapporteur, par exemple en ce qui concerne le financement des futures unités de sapeurs-forestiers ou celui de l'aide à la forêt privée. Pour les premiers, le Gouvernement paraît souhaiter une participation plus grande des collectivités locales, pour la seconde il envisage de faire appel à des financements complémentaires en provenance des établissements publics régionaux.

Il serait important que le Gouvernement veuille bien éclairer le Sénat, comme le ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation a commencé à le faire à l'issue du récent débat sur le projet de décentralisation, sur ses intentions en la matière. Chacun s'accorde, au moins en principe, à ce que l'Etat prenne en charge les compétences de police. Qu'en sera-t-il de la sécurité civile ? Le coût élevé, la nécessité d'une action coordonnée et même très hiérarchisée, son intérêt qui dépasse de beaucoup l'intérêt local puisqu'il concerne non seulement la conservation du patrimoine national mais aussi la vie (voire la survie) des populations elles-mêmes, plaident en faveur d'une prise en charge par l'Etat. La nécessité de responsabiliser chacune des parties prenantes, l'économie des moyens plaident en faveur d'une action décentralisée, notamment en ce qui concerne la prévention. Celle-ci est davantage faite en effet de la somme de nos vigilances ou de nos dévouements que de mesures aussi spectaculaires que fugitives. Elle a besoin de la durée et de la participation de tous. Il ne serait pas cependant admissible que les collectivités locales ne puissent intervenir dans le nouveau dispositif que comme des payeurs aveugles. A cet égard, une départementalisation complète et généralisée des services départementaux d'incendie et de secours serait sans doute la plus mauvaise solution. Renchérissant les coûts de fonctionnement (1), la départementalisation marquerait la fin du bénévolat et achèverait d'installer le désintérêt chez les populations. D'une certaine façon la protection

(1) C'est ce qui ressort de l'enquête déjà citée et dont les résultats sont reproduits en annexe III, p. 98.

civile et, tout particulièrement la lutte contre les incendies, doit conserver ses racines communales. Elles seules peuvent permettre en effet que se développe, au nom de la protection de la nature et de l'écologie notamment, une floraison d'initiatives que le mouvement associatif paraît le plus à même de canaliser.

Compte tenu de l'importance du problème et de la priorité que le Gouvernement paraît lui accorder, votre Rapporteur a choisi de réserver la plus grande partie de son rapport à la lutte contre les incendies de forêts. Afin de nourrir sa réflexion, il s'est rendu cet été (1) dans les Bouches-du-Rhône et en Corse et il tient à remercier vivement une nouvelle fois tous ceux, élus locaux, fonctionnaires de la Direction de la sécurité civile, militaires, fonctionnaires communaux ou départementaux, qui ont facilité son séjour et lui ont fait part de leurs expériences. Votre Rapporteur souhaite tout particulièrement remercier notre collègue de la commission des Lois, le Président François Giacobbi qui a bien voulu lui faire partager ses réflexions.

La deuxième partie du rapport sera consacrée à la défense civile, qui bénéficie d'une attention insuffisante non seulement du Gouvernement mais aussi, il faut le reconnaître, de l'ensemble de la population elle-même.

Enfin, une troisième partie fera le point sur la situation des divers personnels et, en particulier, ceux des unités d'instruction de la sécurité civile dont les membres — notamment ceux de l'U.I.S.C. 7 — ont assuré à votre Rapporteur lors de sa visite à Brignoles un accueil tout à fait remarquable et fort instructif.

(1) Le programme de cette mission constitue l'annexe I du présent rapport, p. 93.

CHAPITRE PREMIER

LA LUTTE CONTRE LES INCENDIES DE FORÊTS

I. — LE BILAN POUR 1980

Les efforts accomplis dans le domaine de la lutte contre les feux de forêts ont eu des résultats positifs.

En effet, même si les conditions météorologiques ont été, en 1980 et 1981, moins défavorables qu'en 1979, elles ne suffisent pas à expliquer à elles seules le nombre relativement limité d'hectares brûlés. Les surfaces brûlées en 1980 se sont élevées à 4,25 hectares par feu en moyenne contre 14 hectares entre 1973 et 1979 (inclu). Les premières situations connues pour 1981 et qui concernent essentiellement les départements membres de l'entente interdépartementale en vue de la protection des forêts contre l'incendie (1) laissent apparaître également des résultats satisfaisants quoique légèrement moins bons qu'en 1980 (moyenne de 5,14 hectares par feu) :

1. Bilan par région.

Il n'est pas encore possible d'établir pour 1981 un bilan des feux de forêts dans les régions hors entente.

Les résultats en 1980, établis conjointement par le ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation et le ministère de l'Agriculture sont les suivants :

(1) Alpes-de-Haute-Provence, Hautes-Alpes, Alpes-Maritimes, Ardèche, Aude, Bouches-du-Rhône, Corse du Sud, Haute-Corse, Gard, Hérault, Lozère, Pyrénées-Orientales, Var, Vaucluse.

Régions	Superficie parcourue (1) (en hectares)	Nombre de feux
Ile-de-France	22	76
Champagne-Ardennes	59	73
Picardie	37	26
Haute-Normandie	5	46
Centre	130	84
Basse-Normandie	160	29
Bourgogne	42	32
Nord - Pas-de-Calais	9	15
Lorraine	50	27
Alsace	27	67
Franche-Comté	62	9
Pays de Loire	45	66
Bretagne	212	49
Poitou-Charentes	1.012	77
Aquitaine	2.788	542
Midi-Pyrénées	1.696	125
Limousin	86	33
Rhône-Alpes	1.551	300
Auvergne	203	63
Languedoc-Roussillon	3.192	734
Provence-Alpes-Côte d'Azur	4.419	1.123
Corse	6.369	1.444
Total	22.176	5.040

(1) Feux de forêts : landes, maquis, garrigues.

Le bilan national s'élève donc à 22.176 hectares, brûlés ou parcourus par 5.040 feux (il n'est pas possible d'établir de distinction compte tenu des éléments d'information transmis par les départements).

Ce bilan se répartit ainsi :

— départements de l'entente (1) : 15.117,5 hectares parcourus par 3.558 feux ;

— département du massif landais (Gironde, Landes, Lot-et-Garonne) : 1.250 hectares parcourus par 1.052 feux ;

— reste de la France : 5.809,5 hectares parcourus par 430 feux.

(1) Pour le détail par département, on pourra se reporter utilement au tableau I de l'année II, p. 95.

2. Bilan provisoire pour les départements du Sud-Est méditerranéen pour 1981.

Le bilan provisoire établi au 30 septembre pour 1981 dans les départements de l'entente s'élève à : 23.382 hectares parcourus par 4.541 feux, soit une moyenne de 5,14 hectares par feu.

Ce résultat, légèrement moins bon que celui obtenu en 1980 (4,2 hectares parcouru par feu), s'explique par les conditions météorologiques particulières qui ont caractérisé l'année 1981. En effet, durant l'automne 1980 et l'hiver 1980-81 les départements de l'entente ont été pour la plupart touchés par une sécheresse importante dont les effets ont été accrus par le nombre élevé de jours de gel ou de vent fort.

En dépit d'un printemps quelque peu humide, les comparaisons établies par les services de la météorologie ont mis en évidence au début de la campagne 1981 un déficit pluviométrique élevé qui s'est maintenu malgré les précipitations de juillet.

Compte tenu de la sécheresse persistante du mois d'août (précipitations sensiblement inférieures à la moyenne), le bilan hydrique a atteint dans une grande partie de la zone un niveau préoccupant. Cette situation s'est prolongée durant la première partie du mois de septembre.

Malgré cette situation météorologique et comme le montrent les tableaux II et III figurant dans l'annexe II (1), les résultats obtenus en 1981 sont meilleurs que ceux enregistrés au cours des huit années précédentes.

Pour un nombre de feux qui en 1981 est de 45,5 % supérieur à celui de la moyenne des années 1973 à 1980 (4.541 feux contre 3.122 feux), les superficies moyennes brûlées en hectare par feux ont diminué de 57 % (5,14 hectares contre 10,95).

Au total, les surfaces détruites par le feu ont diminué de 31,6 % en 1981 par rapport aux superficies parcourues par les feux entre 1973 et 1980.

Ce résultat globalement positif ne doit pas dissimuler l'augmentation du nombre de feux. Cette discordance tendrait à prouver que les moyens utilisés jusqu'ici, et que le Gouvernement propose de renforcer, n'ont pas atteint le mal à sa racine même.

Les améliorations obtenues sont le fruit à la fois des efforts déployés et de l'application des nouvelles méthodes de lutte définies principalement dans le cadre du plan Alarme.

(1) Page 97.

II. — LA LUTTE

Les méthodes nouvelles employées sont le fruit des travaux menés en 1979 et 1980 par la « mission d'étude pour la réorganisation des dispositifs de surveillance, d'alerte et de lutte contre les feux de forêts ». Elles peuvent être résumées en trois points :

- le renforcement des moyens de lutte ;
- l'adaptation des conditions d'engagement des moyens en fonction des risques météorologiques afin de diminuer les délais d'intervention ;
- l'amélioration des structures de commandement.

Ces trois points devraient demeurer les axes principaux de la politique de lutte pour l'année 1982.

A. — Le renforcement des moyens.

Le renforcement des moyens aériens lourds est le trait le plus caractéristique de l'action du Gouvernement en matière de sécurité civile depuis le mois de juin 1981.

1. Les moyens aériens.

Après le renforcement progressif opéré dans les années précédentes, aucune acquisition nouvelle d'avion bombardier d'eau n'avait été prévue au budget 1981.

La loi de finances rectificative a permis de pallier cette absence et bien au-delà puisqu'elle a permis l'achat de 4 appareils, 2 Canadair et 2 D.C. 6. La forte augmentation des crédits du titre V pour 1982 s'explique par l'acquisition d'un Canadair supplémentaire, ce qui portera le total des moyens disponibles à 15 Canadair et 5 D.C. 6.

Votre Rapporteur a fait valoir au ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur, au retour de sa mission d'août 1981 qui l'a conduit notamment à la base de Marignane, que l'achat d'un Canadair supplémentaire n'était pas forcément la meilleure solution. En effet, la société Canadair occupe une position de quasi-monopole sur le marché. Outre le coût élevé de l'appareil, cette position a pour

conséquence qu'il est très difficile d'obtenir du constructeur les modifications dont l'expérience révèle souvent la nécessité (1). Par ailleurs, le coût de maintenance est extrêmement élevé. Celle-ci exige en particulier le recrutement de techniciens de plus en plus qualifiés.

Le D.C. 6 en revanche est beaucoup moins coûteux. C'est ainsi que pour l'achat d'un Canadair, il est possible d'acquérir 3 D.C. 6 et de les équiper pour la lutte contre le feu. Leur adaptation est de plus réalisée en France par U.T.A.-Industries (2).

A ces moyens lourds, s'ajoutent depuis quelques temps des bombardiers légers mais ceux-ci sont financés à 50 % par les départements. Votre Rapporteur a pu apprécier notamment leur efficacité sur des débuts d'incendie dans la région de Bastia, au prix, il est vrai, de prouesses de la part des pilotes.

11 avions dits « agricoles » ont à ce jour été mis en place dans les départements (soit 2 de plus qu'en 1980). D'une capacité de 1 à 2 tonnes d'eau, ils permettent la détection et l'attaque rapide des feux naissants.

3 avions de reconnaissance sont également utilisés afin d'améliorer la gestion opérationnelle des bombardiers d'eau moyens et lourds et de s'assurer de leur bon emploi. Il a été possible d'en acquérir un de plus sur les crédits de la loi de finances pour 1981.

L'enveloppe de l'Etat consacrée à la mise en œuvre des avions légers (reconnaissance et première intervention) s'élève à 3,4 millions de francs (part de la sécurité civile : 1,87 million de francs).

Afin d'optimiser l'efficacité des bombardiers d'eau, des produits retardants et mouillants sont utilisés dans le but de renforcer l'action des largages.

Un marché portant sur la fourniture de 453 tonnes de ces produits (avec possibilité d'augmenter cette quantité initialement prévue) a été conclu pour un montant de 3 millions de francs (dont 1,5 million de francs pris en charge par l'Etat).

Enfin, dans le but de faciliter l'emploi de ces produits, les stations de retardants mises en place sur les aérodromes de Nice, Aubenas et Alès ont été améliorées en 1981 (0,35 million de francs ont été consacrés par la sécurité civile à cette opération).

(1) Depuis leur mise en service en France, ce sont plus de 110 modifications qui ont été rendues nécessaires. Les constatations des techniciens français ont ainsi contribué très largement à augmenter sa fiabilité. On observera aussi que la France, avec 15 appareils, est l'un des plus gros acheteurs puisque 75 appareils seulement ont été construits en douze ans.

(2) Au cours de son audition par la commission des Lois, le 3 décembre dernier, le ministre d'Etat a toutefois précisé que des négociations étaient en cours avec la Pologne pour l'achat d'un bombardier intermédiaire entre les Canadair légers et les avions (dits « agricoles »).

2. Les moyens au sol.

La maîtrise d'œuvre et la majeure partie des financements relève des collectivités locales. L'utilisation de ces moyens sera étudiée plus en détail ci-dessous (1).

L'Etat *subventionne* à hauteur de 25 % *l'équipement en matériel roulant* afin d'en faciliter l'acquisition par les collectivités locales.

L'achat de 201 véhicules supplémentaires (dont 111 véhicules de lutte) a ainsi été possible en 1981. Le parc de matériels roulants s'élève pour le Sud-Est à environ 1.500 engins de lutte.

Le montant global de cette opération est égal à 33,5 millions de francs dont 8,4 millions de francs à la charge du ministère de l'Intérieur et de Décentralisation.

D'autre part, l'Etat subventionne à 60 % la création d'unités nouvelles de *forestiers-sapeurs* (21 unités créées à ce jour dont 1 en 1981) (2).

Ces unités sont chargées de la construction et de l'entretien des ouvrages protégeant les massifs forestiers et de participer éventuellement à la lutte.

La création des unités et le fonctionnement représentent un coût de 4,44 millions de francs pour le ministère de l'Intérieur.

Enfin, et pour disposer d'une force de frappe en cas de feux importants, 3 *groupements opérationnels*, composés des unités d'instruction de la sécurité civile (U.I.S.C.) n^{os} 1 et 7, renforcées par des unités militaires spécialisées (U.M.S.), sont implantées en Corse, Provence et Languedoc du 15 juin au 15 octobre.

Les dépenses engagées au titre de la participation des U.I.S.C. à la lutte contre les feux de forêts s'élèvent à 44,5 millions de francs.

Les problèmes majeurs concernent les moyens d'accompagnement des moyens aériens.

3. La nécessité de mieux assurer les actions d'accompagnement des moyens aériens.

a) *Bilan de leur engagement en 1981.*

Les moyens aériens nationaux avaient réalisé, au 30 septembre, 2.241 missions sur feux en 3.552,2 heures de vol.

(1) Pour les forestiers-sapeurs, dans la partie prévention et pour les U.I.S.C. dans les chapitres consacrés aux personnels et à la défense civile.

(2) Une unité supplémentaire devrait être créée à la fin de l'année 1981.

Compte tenu des vols techniques et de l'entraînement des équipages, le total des heures de vol s'élevait à 3.898 heures pour les Canadiens et 592,7 heures pour les Douglas D.C. 6. Ces chiffres sont à rapprocher des 188 heures de vol par an que l'on pouvait constater en 1963.

A elles seules, les alertes en vol les jours de risques très sévères ont représenté 354 heures de vol qui ont permis de traiter 178 feux naissants. D'importants dégâts ont ainsi pu être évités.

L'utilisation des moyens existants apparaît comme très proche du maximum. Elle exige cependant des efforts constants des personnels qu'il conviendrait de mieux prendre en compte.

b) Les problèmes de personnel.

Votre Rapporteur a pu constater lors de sa visite du groupement aérien la très grande disponibilité du personnel. Le fait que les avions volent près de 10 heures par jour et parfois plus oblige les mécaniciens à effectuer leur travail dès le lever du soleil et à poursuivre tard dans la nuit, ce qui représente des horaires de 60 à 75 heures par semaine.

L'insuffisance des personnels, liée au fait que les différences d'utilisation des appareils entre l'été et l'hiver tendent à se réduire (1), font que les repos compensateurs légalement prévus ne peuvent pas être pris en totalité. En juillet, par exemple, le crédit de journées à récupérer s'établissait déjà à 1.974 jours ! On observera également que ces personnels, par définition, ne peuvent pas prendre de vacances d'été. Rien que pour assurer la mise à niveau des personnels, avant l'achat massif auquel il a été procédé, il aurait été nécessaire d'embaucher 16 techniciens supplémentaires. Par ailleurs, s'il est possible de trouver assez facilement des personnels navigants, il n'en est pas de même pour les techniciens au sol que la grille indiciaire de la fonction publique ne permet pas de rémunérer suffisamment (2).

Enfin, les installations de la base, notamment au niveau des salles de restaurant ou de repos, devraient être sensiblement améliorées.

C'est à la lumière de ces considérations que doivent être appréciées les mesures nouvelles figurant dans le projet de budget pour 1982 :

(1) Les heures de permanence sont de 17 heures en été mais aussi de 9 heures en hiver.

(2) Un autre problème réside dans la diversité des statuts. Pour un effectif de 300 personnes environ, on dénombre 11 statuts différents !

51 créations de postes sont prévues pour un coût total de 7.629.030 F qui se répartissent ainsi :

- 1 contrôleur technique,
- 5 moniteurs-pilotes,
- 10 pilotes,
- 14 mécaniciens navigants,
- 15 mécaniciens d'aéronautique,
- 6 ouvriers.

Deux autres mesures nouvelles sont prévues en faveur des personnels du groupement aérien :

- *L'indemnité journalière de vol* est portée de 28 F à 45 F.

Cette indemnité, instituée par le décret n° 67-607 du 23 juillet 1967 est allouée aux mécaniciens d'aéronautique du groupement aérien appelés à effectuer un ou plusieurs services aériens commandés au cours d'une même journée et qui ne peuvent prétendre au bénéfice de l'indemnité pour risques professionnels.

- *La prime spéciale « feux de forêts »* allouée aux personnels navigants du groupement aérien servant à bord des avions largueurs d'eau utilisés dans la lutte contre les feux de forêts est majorée de 30 %.

Cette indemnité, versée pour les mois de mai à octobre, a été instituée par décret en date du 7 juillet 1980 et était fixée à 500 F. Elle s'établira donc désormais à 650 F.

Enfin, les départements de l'entente ont également décidé d'accorder une prime aux personnels au sol.

c) La nécessité d'un effort au niveau des infrastructures.

On rappellera que le problème du logement des appareils se posera avec acuité et qu'il sera nécessaire d'accroître dans de très larges proportions la superficie des hangars.

Les crédits de carburant connaissent une forte augmentation. Elle sera en très grande partie absorbée par l'entrée en action des nouveaux appareils.

Ces constatations mettent en évidence que les conditions d'utilisation des moyens sont tout aussi importants que le renforcement des moyens eux-mêmes.

B. — L'adaptation des conditions d'engagement des moyens.

Un effort tout particulier a été fait dans ce domaine grâce à l'élaboration du plan Alarme (plan d'alerte lié aux risques météorologiques exceptionnels). La mise en œuvre de ce plan suppose cependant que des progrès sensibles soient réalisés au niveau de la prévision des risques.

1. Une meilleure connaissance des risques.

a) *Les prévisions météorologiques.*

La qualité des prévisions météorologiques est un facteur déterminant de la réussite de la lutte contre les feux de forêts.

Le niveau du risque est déterminé à partir de deux facteurs :

- les réserves en eau du sol ;
- la force du vent.

A l'issue de la campagne 1979, il a été demandé au ministère des Transports — direction de la météorologie — d'améliorer la qualité des prévisions fournies par le centre météorologique régional de Marnagnane.

Un effort financier particulier a été consenti par la direction de la météorologie au cours des deux derniers exercices budgétaires ; les crédits d'investissements sont en effet passés de 0,384 millions de francs en 1979 à 1,914 millions de francs au titre des exercices 80 et 81.

Les réseaux de stations automatiques fonctionnent dans des conditions relativement satisfaisantes dans les Alpes-Maritimes, l'Ardeche, l'Hérault, les Bouches-du-Rhône, le Vaucluse et le Var.

Pour leur part, les départements du Gard et des Pyrénées-Orientales disposent d'un réseau de mesures des risques de crues réalisé avec le concours de l'Etat et des collectivités locales ; ces réseaux ont été adaptés pour fournir, pendant la période « feux de forêts », des informations sur l'hygrométrie du sol et la vitesse du vent.

Par contre, des insuffisances subsistent dans d'autres départements tels que les Alpes-de-Haute-Provence, l'Aude et les départements de la région Corse.

Un certain nombre de mesures générales ont été prévues pour améliorer la connaissance des risques, ainsi que votre Rapporteur a pu le constater lors de sa visite à Valabre.

Le C.I.R.C.O.S.C. bénéficie désormais du détachement d'un météorologue pendant les périodes de risques très sévères. Le ministère de l'Intérieur, d'autre part, participe à la création d'appareils *fac-similé* permettant de relier le centre météorologique de Marignane aux divers P.C. départementaux.

Enfin, les 14 centres opérationnels départementaux d'incendie et de secours (C.O.D.I.S.) ont été abonnés au service d'Antiope météo. La mise en place des récepteurs et des décodeurs permet une diffusion plus rapide des informations météorologiques. Le ministère de l'Intérieur a pris en charge cette opération (140.000 F ont été délégués à cet effet).

Ces progrès ne doivent pas dissimuler les efforts importants qui demeurent à faire :

L'équipement informatique du centre météorologique régional de Marignane est saturé et doit être renforcé au plus vite.

Si le ministère de l'Intérieur (Direction de la sécurité civile) a cru nécessaire de relier, dès 1981, les 14 P.C. départementaux au réseau « Antiope » de manière à faciliter la diffusion des informations météorologiques à tous les responsables de la lutte, il n'en a pas moins relevé au cours de la présente saison les insuffisances du système, lesquelles, s'il n'y était porté rapidement remède, compromettraient le fonctionnement du plan Alarme. Le ministre des Transports a été saisi en ce sens.

Dans sa réponse, ce département ministériel a précisé que les crédits prévus en 1982 devraient s'élever, sauf imprévu, à 3 millions de francs.

Cette enveloppe qui devrait permettre d'achever l'installation des réseaux de mesures de deux départements (Alpes-Maritimes et Ardèche) demeure cependant insuffisante au regard des besoins recensés par les services de la Météorologie, besoins estimés à un minimum de 7 à 9 millions de francs. On relèvera en particulier les problèmes spécifiques qui se posent dans la région corse.

Dans cette dernière région, en effet, la précision des prévisions se heurte au très grand cloisonnement des massifs. Il serait donc quasiment nécessaire d'établir une carte des vents par vallée. Cette exigence implique à tout le moins un renforcement des moyens locaux et une étude particulière.

En outre, il convient de souligner le décalage inéluctable qui existe entre la décision de réaliser tel ou tel équipement et la date de livraison effective des matériels correspondants, les délais de l'industriel étant de l'ordre de dix-huit mois.

Le Gouvernement envisage de faire appel à des compléments de financement émanant des établissements publics régionaux concer-

nés, de façon à accélérer le rythme de réalisation des investissements dans ce domaine et de doter avant 1985 l'ensemble des départements du Sud-Est d'un réseau de stations automatiques complet et homogène. Votre Commission tient à relever une nouvelle fois à cette occasion que l'avenir de la sécurité civile est lié en grande partie à la façon dont la décentralisation sera mise en œuvre.

b) *La cartographie.*

A la suite de la campagne catastrophique de 1979, il s'est avéré indispensable de doter les départements de cartes homogènes adaptées aux risques de feux de forêts.

Grâce aux crédits du ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation, cette action a été conduite en plusieurs phases :

— une première tranche a consisté en 1980 à mettre à disposition des départements 1.900 cartes comportant un carroyage « Lambert II (1) étendu » avec limites administratives ;

— dans une deuxième étape, 10.000 autres documents de ce type, gardés en stock, doivent être surchargés à partir de renseignements fournis par les départements. A titre expérimental, la feuille 67 couvrant une partie des quatre départements (13, 04, 83 et 84) a été éditée en 1981.

D'autre part, l'impression de deux feuilles complémentaires nécessaires pour terminer la couverture totale des départements de l'entente a été réalisée en 1981.

Le coût de ces opérations s'élève à 0,937 million de francs (part du ministère de l'Intérieur : 0,650 million de francs).

Une autre action a été entreprise au cours de l'année 1980. Elle consistait, par l'emploi des moyens informatiques du centre de traitement de Marseille et des données du fichier Prométhée, à repérer les zones sujettes aux éclosions (sur plusieurs années). Ces données rapportées aux surfaces boisées sensibles devraient permettre, de façon plus affinée, la mise en place de moyens préventifs.

Ce projet rencontre cependant des difficultés techniques et butte sur l'insuffisance des moyens en personnel. Cela explique qu'il demeurera encore cette année à l'état embryonnaire.

(1) Quadrillage d'une carte permettant de repérer très rapidement le lieu d'un sinistre.

2. La réduction des délais d'intervention.

a) *Le plan Alarme.*

Pris en application des décisions du Conseil des ministres du 9 janvier 1980, le plan Alarme s'efforce de réduire les délais d'intervention des moyens de lutte.

Applicable en cas de risques très sévères, ce plan a pour objet de réaliser, à titre préventif, une mobilisation exceptionnelle des moyens de détection et de lutte.

Il est déclenché par le préfet de chaque département, pour tout ou partie du territoire de ce dernier, sur le vu des prévisions météorologiques et après consultation du Centre interrégional de coordination opérationnelle de la sécurité civile (C.I.R.C.O.S.C.) localisé à Valabre, dans les Bouches-du-Rhône.

Ce plan a pour effet de prévoir :

— la mobilisation complète et le renforcement éventuel du dispositif de commandement ;

— le renforcement du dispositif de détection des feux et de transmission de l'alerte ;

— le renforcement des patrouilles de surveillance du terrain et, éventuellement, l'interdiction de circulation sur certaines zones ou sur certains axes ;

— sa principale innovation consiste dans la mise en place sur le terrain d'un quadrillage de « détachements d'intervention préventifs » (D.I.P.) de lutte contre les feux de forêts. Le critère principal à prendre en compte est celui des délais d'intervention. Le quadrillage doit être tel qu'aucun point du territoire à protéger ne se trouve éloigné de plus de dix minutes (quinze au maximum) d'un D.I.P. Pour obtenir cet objectif, il convient que les D.I.P. soient situés sur les axes routiers, si possible à des carrefours ;

— le recours éventuel à des moyens de renfort civils et militaires.

b) *La mise en œuvre du plan.*

Les D.I.P. ont fait la preuve de leur efficacité en 1980. Le ministère de l'Intérieur avait donc décidé de financer à hauteur de 60 % la mise en place de ces D.I.P. en 1981 (contre 40 % en 1980). Le financement permet aux collectivités locales d'assurer le quadrillage du terrain de façon plus serrée sans augmenter leurs charges et donc d'attaquer encore plus rapidement les feux.

On observera cependant que les difficultés du relief ne permettent pas toujours d'assurer le respect des consignes du plan. Tel est le cas en Haute-Corse notamment, où le délai de dix minutes ne peut pas toujours être respecté.

Par ailleurs, la mise en alerte en vol à titre préventif des bombardiers d'eau du groupement aérien s'est révélée comme un élément important de la lutte.

A la date du 30 septembre 1981, 383,4 heures avaient été consacrées à ces alertes en vol au cours desquelles 178 feux ont été détectés et éteints. Ce système permet d'une part de renforcer le dispositif de détection et d'alerte, d'autre part, de diminuer sensiblement les délais d'intervention en supprimant les temps de chauffe des moteurs (environ vingt-cinq minutes) avant décollage.

D'autre part, il est procédé à des mises en place préventives de bombardiers d'eau sur des aérodromes autres que celui de Morignane, afin de supprimer les délais de transit vers une zone où les risques sont plus élevés. Tel a été le cas en 1981 sur la base d'Ajaccio — Campo del Oro pour trois Canadair. Ainsi que le faisait remarquer le Président de Rocca Serra, lors de la réunion de travail tenue le 28 août à la préfecture d'Ajaccio, cette mesure a permis de réduire le temps d'intervention des Canadairs de une heure trente à vingt minutes environ.

L'un des effets les plus visibles du plan a été, en effet, une mise en œuvre régionalisée des moyens nationaux. Ce renfort a été plus particulièrement significatif en Corse. Votre Rapporteur est en état d'en fournir un bilan détaillé.

3. L'engagement régionalisé des moyens nationaux.

a) *Engagement des moyens terrestres.*

Le plan Alarmie prévoit que les moyens locaux de sapeurs-pompiers et de forestiers-sapeurs doivent, dans toute la mesure du possible, fournir l'essentiel sinon la totalité des D.I.P. A titre indicatif, on peut estimer que la proportion des matériels de lutte à affecter aux D.I.P. peut atteindre 40 % du potentiel départemental, 60 % étant conservés en réserve opérationnelle. Ce n'est que si cette dernière est insuffisante que les moyens locaux devront être complétés par des renforts extérieurs au département (1).

(1) L'annexe IV donne un état détaillé de l'ensemble des personnels susceptibles d'être mobilisés (pages 103 et suivantes).

— *Les moyens nationaux constitués par les unités d'instruction de la sécurité civile et les unités militaires spécialisées.*

Trois groupements opérationnels ont été constitués dans le Sud-Est depuis 1980 en Corse, en Provence et dans la région Languedoc-Roussillon.

Ces unités, constituées par des éléments de l'U.I.S.C./1, de l'U.I.S.C./7 et des unités militaires spécialisées amalgamées aux U.I.S.C., ont vu leur activité en 1981 s'accroître très sensiblement.

Au 30 septembre 1981, totalisant 274 interventions, les trois groupements — qui représentent 543 hommes — présentent un bilan en hommes/heure de 128.944 contre 45.437 à la même période l'an dernier.

En outre, les commandos hélicoptérés, constitués essentiellement à partir d'éléments de l'U.I.S.C./7, ont été largement utilisés en région Corse, les moyens aériens étant assurés par des hélicoptères de type Puma mis à disposition par le ministère de la Défense.

De leur côté, les U.M.S. non intégrées ont effectué 32 interventions dont 26 en Corse.

— *Les colonnes de renforts de sapeurs-pompiers.*

Depuis 1980, des colonnes de renforts de sapeurs-pompiers départementaux ou communaux ont été constituées à partir soit des départements du Sud-Est, soit du reste de la France par les soins de la Direction de la sécurité civile. En cas de nécessité, ces moyens peuvent être demandés et leur intervention bénéficie du soutien de l'Etat.

Des colonnes de ce genre ont été engagées en 1981 tant dans les Bouches-du-Rhône qu'en Corse :

— dans les Bouches-du-Rhône : sur les feux de Carry-le-Rouet (le 15 juin 1981 - 1.000 hommes/heure) et du Rove (le 4 septembre 1981 - 3.000 hommes/heure) ;

— en Corse : dans ce cas particulier, les renforts ont été mis en place du 4 août au 11 septembre 1981 afin de compléter les moyens des deux départements qui connaissaient alors des risques météorologiques importants.

PARC AUTOMOBILE DE DÉFENSE DES FORÊTS CONTRE L'INCENDIE DANS LES DÉPARTEMENTS DU SUD-EST AU 1^{er} JANVIER 1981

Départements	C.C.F. légers	C.C.F. M	C.C.F.	Total	V.L.R.T.T.	V.L.R.	Total	C.C.C.C.	Camion- dépannage	Camion- grue	F.C. mobile
04 — Alpes-Haute-Provence	27	21	12	60	39	6	45	1	»	»	»
05 — Hautes-Alpes	4	35	»	39	2	3	5	»	1	2	1
06 — Alpes-Maritimes	55	63	54	172	46	144	190	11	3	2	2
07 — Ardèche	45	40	7	92	25	54	79	6	1	1	2
11 — Aude	25	25	27	77	24	11	35	8	»	1	1
13 — Bouches-du-Rhône	68	108	15	»	44	20	»	25	2	»	6
	7	14	10	»	9	9	»	3	1	»	1
B.M.P.	75	122	25	222	53	29	82	28	3	»	7
2A — Corse-du-Sud	6	24	»	30	20	10	30	3	1	»	1
2B — Haute-Corse	»	35	»	35	26	13	39	2	1	1	1
30 — Gard	45	20	1	66	25	45	70	4	2	»	4
34 — Hérault	77	58	27	162	20	50	70	18	1	1	13
48 — Lozère	20	25	6	51	4	10	14	»	»	»	1
66 — Pyrénées-Orientales	16	40	8	64	4	12	16	2	1	2	1
83 — Var	70	91	46	207	19	102	121	17	6	2	3
84 — Vaucluse	1	86	17	104	15	24	39	4	1	1	2
Total	466	685	230	1.381	322	513	835	104	21	13	39

Ces moyens se composaient :

— d'officiers mis à la disposition des départements pour renforcer les postes de commandement ;

— d'une colonne de renfort comportant 60 hommes et 11 véhicules de lutte fournis par les départements des Alpes de Haute-Provence, des Hautes-Alpes, des Bouches-du-Rhône, du Vaucluse et de la Drôme (soit un potentiel de 37.000 hommes/heure).

L'annexe V fournit des indications très détaillées sur les conditions d'intervention des renforts terrestres nationaux dans les départements du Sud-Est.

b) Engagement des moyens aériens.

La répartition par département des heures de vol est la suivante :

Départements	Heures de vol	Pourcentage
Corse-du-Sud	825,5	23,24
Haute-Corse	574,9	16,18
Alpes-de-Haute-Provence	88,1	2,48
Hautes-Alpes	19,8	0,56
Alpes-Maritimes	434,3	12,23
Ardèche	66,3	1,87
Aude	28,4	0,80
Bouches-du-Rhône	554,0	15,6
Gard	304,1	8,56
Hérault	198,5	5,59
Lozère	49,9	1,40
Pyrénées-Orientales	137,0	3,86
Var	339,8	6,75
Vaucluse	29,1	0,82
Autres	2,4	0,06
Total	3.652,1	100

On observera que ce sont les deux départements Corse qui en ont le plus bénéficié. Les heures de vol se décomposent, pour la Haute-Corse, en 809,7 heures de Canadair et 15,8 heures de D.C. 6. La proportion est, pour la Corse du Sud, de 561,6 heures et 13,6 heures.

c) *Le cas particulier de la Corse.*

Dans le souci de faire le point de la manière la plus objective possible, votre Rapporteur a tenu à se procurer des éléments permettant de juger, en regard de cet effort national, la part prise par les autorités locales. Pour cela, il s'est fait donner tous les éléments disponibles, tant au niveau national qu'au niveau local, où il a pu bénéficier d'un concours exceptionnel lors des réunions organisées en l'honneur de sa visite aussi bien à Bastia qu'à Ajaccio.

Les tableaux reproduits dans l'annexe V, qui émanent du ministère de l'Intérieur, sont à même de dissiper les idées fausses en vertu desquelles l'engagement des moyens nationaux ne ferait que compenser les carences locales. Ces tableaux font apparaître une part plus faible qu'on ne pourrait le croire des subventions dans les budgets locaux (toutes subventions confondues). De même, est-il particulièrement nécessaire de relever la part extrêmement notable — et à vrai dire inhabituelle — des dépenses affectées à l'investissement.

Les renseignements fournis sur le plan local à propos de la sécurité civile sont renvoyés en annexe. Ils montrent la part considérable (de l'ordre de 10 %) affectée par les départements aux actions contre les feux de forêts (1). On a pu noter que le coût de la lutte et de la prévention atteignait 10.000 F par hectare.

Les tableaux figurant en annexe décrivent les recettes et les dépenses des collectivités locales de la région Corse en 1978, dernière année pour laquelle l'ensemble des éléments financiers sont connus.

Il ressort de l'examen de ces tableaux que l'importance relative des diverses catégories de collectivités s'écarte sensiblement de la moyenne nationale. Alors que les départements réalisent en moyenne 27 % des dépenses des collectivités locales, les départements corses ont un volume budgétaire égal à 48 % du total.

De même l'établissement public régional de la Corse représente 33 % du total des dépenses des collectivités locales, alors qu'en moyenne nationale, les E.P.R. ne réalisent que 2,1 % des dépenses.

Par ailleurs, la part de l'investissement dans le total des dépenses est sensiblement supérieur à la moyenne nationale : 43,8 % contre 35 %. Cette caractéristique est particulièrement marquée pour les communes corses où l'investissement représente 47,3 % des dépenses, contre 36,3 % en moyenne.

(1) En fait, il s'agit la plupart du temps de feux de maquis. Les forêts elles-mêmes sont moins touchées qu'on ne pourrait le penser.

d) Le cas particulier de l'Ardèche.

Le cas du département de l'Ardèche, qui est d'ailleurs le seul département de la région Rhône-Alpes qui appartienne à l'entente interdépartementale pour la prévention des feux de forêts, est tout à fait paradoxal. Il est recouvert, pour l'essentiel, de forêts de production qui brûlent même en hiver. Son cas appelle donc des solutions adaptées, telles que le renforcement des aérodromes situés à proximité, sans doute un stationnement « avancé » des appareils durant la période hivernale et peut-être même l'acquisition de bombardiers d'eau d'un type intermédiaire entre le Canadair et les avions agricoles.

Au-delà des problèmes particuliers, l'analyse ci-dessus montre, s'il en était besoin, combien les actions de sécurité civile nécessitent une imbrication des moyens et des initiatives. Elle fait apparaître avec évidence la nécessité d'une coordination efficace, donc l'importance du commandement. A cet égard, on peut dire que les progrès sont significatifs et permettent de constater que la mission de sécurité civile, longtemps négligée, est devenue l'une des missions majeures de l'Etat.

C. — L'amélioration des structures de commandement.

1. Le renforcement de l'encadrement.

Les mesures prises à cet égard sont intervenues à un double niveau :

a) Au niveau des services départementaux d'incendie et de secours :

— *Le décret n° 80.988 du 8 décembre 1980* fixant les dispositions applicables aux directeurs des services départementaux d'incendie et de secours a été élaboré dans le souci de doter les inspecteurs départementaux des services d'incendie et de secours d'un véritable statut et de traduire juridiquement, notamment par une nouvelle dénomination, l'évolution de leur rôle au sein de l'organisation départementale.

Les dispositions de ce texte s'articulent autour de deux idées principales :

— substituer à la notion de corps celle d'emploi afin d'assurer notamment une véritable mobilité des directeurs départementaux des services d'incendie et de secours ;

— redéfinir les conditions d'accès à cet emploi en corrélation avec la nature des attributions confiées.

Les anciens inspecteurs départementaux des services d'incendie et de secours en fonction à la date du 1^{er} janvier 1981 ont désormais l'appellation de directeurs des services départementaux d'incendie et de secours avec rang et prérogatives de chef de bataillon, lieutenant-colonel ou colonel de sapeurs-pompiers (grilles indiciaires et durées de carrière identiques).

Les nouveaux directeurs des services départementaux d'incendie et de secours, titulaires du brevet d'aptitude à ces fonctions, seront choisis parmi les officiers des corps de sapeurs-pompiers professionnels ayant servi en cette qualité pendant deux ans au moins dans un centre de secours ou parmi les officiers d'active ou en situation d'activité de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, des unités d'instruction de la sécurité civile et du bataillon des marins-pompiers de Marseille.

Ils seront placés en position de détachement par leur corps d'origine.

Les grilles indiciaires des directeurs des services départementaux d'incendie et de secours sont alignées sur celles des officiers supérieurs de sapeurs-pompiers professionnels.

Ils bénéficient en conséquence de la réforme intervenue en faveur de ces derniers.

L'échelonnement indiciaire afférent à ces emplois a été ainsi précisé par arrêté du 30 septembre 1981.

Il existe actuellement 97 directeurs des services départementaux d'incendie et de secours dont 36 seulement cumulent leurs fonctions avec celles de directeur départemental de la protection civile.

— *L'arrêté du 23 janvier 1981*, relatif aux structures des services départementaux d'incendie et de secours, fixe par ailleurs à titre indicatif les emplois et les effectifs souhaitables pour assurer le fonctionnement des services départementaux d'incendie et de secours dans le cadre des missions qui leur sont confiées par le décret du 20 mai 1955.

b) Au niveau des corps de sapeurs-pompiers communaux :

La définition de nouvelles normes en matière d'effectifs, d'armement et d'encadrement des corps de sapeurs-pompiers tenant compte notamment de l'évolution des risques et des méthodes d'utilisation des personnels, a fait l'objet de l'arrêté du 29 juin 1981, abrogeant les dispositions de l'arrêté du 24 février 1969, parmi lesquelles on peut citer la fixation d'un effectif minimum de garde dans les corps

de sapeurs-pompiers, l'intégration dans les dotations minimales de matériel d'un certain nombre d'engins nouveaux et la définition de nouvelles règles d'encadrement des corps de sapeurs-pompiers.

2. La formation des cadres.

La réussite des opérations de lutte contre les feux de forêts est en grande partie liée à la mise en œuvre d'un dispositif d'attaque fiable, préétabli, adapté à la situation.

Cette nécessité suppose la mise en place dans les départements de structures de commandement adéquates et dotées d'un potentiel en personnel et en matériel satisfaisant au niveau départemental et au niveau du feu.

Sans commandement de qualité, l'emploi optimal de moyens extrêmement variés (aériens, terrestres, civils, militaires...) ne pourra être obtenu.

Des officiers doivent donc être formés et familiarisés aux divers moyens de lutte.

A cet effet, des stages feux de forêts ont été élaborés. Financés à 100 % par l'Etat. Ils se déroulent à Valabre dans les Bouches-du-Rhône (des visites dans d'autres départements sont effectuées) sous l'égide du C.I.R.C.O.S.C.

L'enseignement est dispensé par divers spécialistes de la protection de la forêt : sapeurs-pompiers, pilotes du groupement aérien, représentants de l'agriculture, de l'O.N.F., de la météorologie.

La pratique est largement abordée lors de ces stages grâce à la réalisation d'exercices sur le terrain.

Plusieurs types de stages sont assurés :

a) *Stages d'aptitude au commandement* :

Sous la forme d'un cycle dont les trois étapes sont :

— premier degré : la formation générale (connaissance générale des moyens de lutte, des paramètres influençant les feux de forêts : météo, végétation, relief, propagation du feu, transmission) ;

— deuxième degré : approfondissement des connaissances acquises durant le stage de formation générale, et aspects tactiques de la lutte ;

— troisième degré : commandement des opérations : stratégie et tactique de la lutte contre les feux de forêts.

Un stage est également ouvert aux sous-lieutenants ayant suivi les cours de l'Ecole nationale des sapeurs-pompiers de Nainville-les-Roches afin de leur permettre de se familiariser avec les problèmes spécifiques de la lutte contre les feux de forêts (chaque officier passant deux semaines dans un département sensible durant la période critique).

b) Stages techniques :

Ces stages sont destinés aux officiers et aux sous-officiers sapeurs-pompiers. Quatre séries de stages sont organisés portant sur les thèmes suivants :

- instructeurs conduite tout terrain ;
- instructeurs transmission ;
- topographie et cartographie (Institut géographique national) ;
- feux de forêts en terrain accidenté.

Au cours de ces sessions, les participants reçoivent une formation qui, au-delà des connaissances nouvelles acquises, leur permet d'en transmettre par la suite le contenu dans leur département d'origine dans le cadre de stages locaux.

c) Stages divers :

Enfin, des stages sont organisés afin de sensibiliser des personnes d'origines diverses au phénomène feux de forêts :

- officiers de sapeurs-pompiers volontaires ;
- gardes-chasse de l'Office national de la chasse ;
- officiers de réserve en service d'état-major (O.R.S.E.M.).

Le coût annuel de cette politique de formation s'élève à 500.000 F et est pris en charge à 100 % par l'Etat. Au 30 septembre 1981, 200 stagiaires ont déjà participé aux 14 des 19 sessions prévues pour 1981. 343 cadres avaient participé aux 21 stages organisés à la fin de 1979 et durant l'année 1980. Il est à noter que des sapeurs-pompiers n'appartenant pas aux départements de l'entente viennent, en nombre croissant, recevoir la formation dispensée à Valabre.

3. L'amélioration des structures de commandement.

La mise en œuvre coordonnée des moyens importants engagés dans les opérations feux de forêts nécessite un commandement organisé et compétent sans lequel les efforts consentis demeurent infructueux. Aussi, il a été procédé au renforcement des structures de commandement.

a) *Au niveau interrégional.*

Le Centre interrégional de coordination opérationnelle de la sécurité civile (C.I.R.C.O.S.C.), chargé de la gestion opérationnelle des moyens nationaux mis en place en juin 1979, a connu une augmentation de ses moyens en personnel et un complément à ses moyens en matériel (2 millions de francs à la charge du ministère de l'Intérieur).

Ce renforcement des moyens paraît tout à fait justifié à votre Rapporteur qui a eu l'occasion de visiter les installations du C.I.R.C.O.S.C.

— *Les textes de base régissant le Centre interrégional de coordination opérationnelle de la sécurité civile de Valabre.*

Le décret du 7 janvier 1978 a fusionné la zone de défense Sud-Est et la zone de défense Sud.

Toutefois, compte tenu de la spécificité des problèmes de la sécurité civile intéressant les régions Corse, Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur, et le département de l'Ardèche, il a été jugé nécessaire de mettre en place un élément interrégional de coordination à Marseille pour prendre en charge, sous l'autorité du préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, les actions quotidiennes de sécurité civile, de surveillance du littoral et de lutte contre les pollutions.

Conformément à cette orientation, un Centre interrégional de coordination opérationnelle de la sécurité civile (C.I.R.C.O.S.C.) a été implanté à Valabre (Bouches-du-Rhône) pour assurer ces missions dans les meilleures conditions d'efficacité.

Il convient de souligner que la mise en place de cet organisme répond aux préoccupations de la mission interministérielle pour la protection et l'aménagement de l'espace naturel méditerranéen et à celles de l'entente interdépartementale.

— *Les missions générales.*

Les missions générales confiées à cet organisme sont essentiellement :

— *sur le plan opérationnel :*

- d'assurer la gestion opérationnelle des moyens nationaux et de contrôler, à l'aide notamment de la cellule de reconnaissance aérienne, leur engagement rationnel en application des circulaires du ministère de l'Intérieur,
- de prendre en charge les actions quotidiennes importantes de sécurité civile,

- d'assurer le soutien logistique des opérations Polmar,
- de centraliser les demandes d'unités militaires pour les opérations de sécurité civile,
- de provoquer la mise en œuvre des colonnes de secours interdépartementales pour les opérations de sécurité civile,
- d'engager des conseillers techniques « feux de forêts » chaque fois que cela est jugé nécessaire ;

— *sur le plan de la prévision :*

- de participer à l'étude des risques majeurs des régions méditerranéennes et à la définition des moyens adaptés aux risques « feux de forêts »,
- de définir notamment une procédure d'engagement des moyens nationaux et interdépartementaux ;

— *sur le plan de la formation :*

- de participer à la définition de programmes d'instruction adaptés aux feux de forêts,
- d'organiser et d'animer les stages « feux de forêts »,
- de mettre à la disposition de l'école interdépartementale des instructeurs spécialisés,
- de préparer les exercices de cadres au profit des départements.

— *Implantation et moyens.*

Le Centre est implanté dans des locaux spécialement aménagés à cet effet en 1979 sur une emprise sise à Valabre (Bouches-du-Rhône), relevant de la compétence de l'entente interdépartementale en vue de la protection de la forêt contre l'incendie.

Son personnel est actuellement constitué par :

- 7 officiers, dont 2 en formation ;
 - 8 sous-officiers, dont 2 en formation ;
 - 8 sapeurs de l'U.I.S.C./7 ;
 - 1 agent dactylographe.
- *Personnels non affectés au C.I.R.C.O.S.C. mais participant en permanence aux activités opérationnelles :* 2 officiers, dont 1 en formation.
 - *Personnel participant aux activités opérationnelles durant la saison estivale :* 1 officier.

Sur le plan des équipements, après une extension réalisée au cours du premier trimestre 1980, le P.C. est composé de 2 salles opérationnelles assorties de 9 bureaux, d'une salle polyvalente, d'un petit réfectoire et de 4 chambres de garde pour les personnels d'astreinte.

— *Modalités de fonctionnement.*

Depuis la saison « feux 1979 », le C.I.R.C.O.S.C. assure une permanence normale de vingt-quatre heures sur vingt-quatre sur réseaux filaires et radio (fréquences zonales, départementales, air-sol).

La permanence est prise dans la salle opérationnelle par un officier, un sous-officier, un téléphoniste et un télétypiste.

En outre, un officier, un sous-officier et un sapeur sont en alerte sur place pour renforcer le personnel en place et constituer, le cas échéant, l'équipe de conseillers techniques de première intervention.

En période de risque, notamment du 1^{er} juin au 30 septembre de chaque année (risque « feu de forêt »), il est constitué une deuxième équipe d'intervention comprenant : 1 officier, 1 sous-officier et 1 sapeur. Par ailleurs, deux officiers supplémentaires peuvent être appelés en renfort moyennant un préavis d'alerte.

Enfin, du mois de juillet au mois de septembre, le C.I.R.C.O.S.C. met en place à Ajaccio quatre agents (2 officiers, 2 sous-officiers) pour assurer un emploi rationnel des moyens aériens nationaux détachés en Corse pendant cette période.

En outre, et indépendamment du rôle opérationnel qui lui est confié, comme le rappelle le relevé de décisions du comité restreint du 27 décembre 1979, le C.I.R.C.O.S.C. a reçu également mission d'assurer la formation des cadres, sapeurs-pompiers, officiers et sous-officiers volontaires ou professionnels du Sud-Est, des U.I.S.C., des personnels d'encadrement de l'Office national des forêts.

Le 1^{er} janvier 1980, 530 stagiaires, dont 212 officiers, ont été pris en charge ; 17 stages sont planifiés pour 1981.

Par ailleurs, le C.I.R.C.O.S.C. accueillera cette année une quinzaine d'officiers stagiaires de l'Ecole nationale supérieure de sapeurs-pompiers de Nainville pour les familiariser avec la lutte sur le terrain.

— *Financement.*

Les dépenses du C.I.R.C.O.S.C., telles qu'elles sont établies pour le budget de 1981, représentent pour le ministère de l'Intérieur (Direction de la sécurité civile) une participation de 2.071.530 F (1.771.150 F en fonctionnement, 300.380 F en investissements), qu'il convient de comparer au budget de l'entente qui s'élève en section de fonctionnement à 10.008.004 F en 1981.

La mise en place du P.C. de zone correspond à la volonté de disposer dans le Sud-Est d'un organe de commandement permettant

d'optimiser la gestion des moyens nationaux, terrestres et aériens, et d'obtenir que la lutte soit conduite au moindre coût et avec la plus grande efficacité.

De création récente, doté de moyens radio efficaces qui ont fait leur preuve au cours des deux dernières saisons, *le C.I.R.C.O.S.C.* — véritable cellule de commandement — est parfaitement intégré à l'entente interdépartementale et aux services opérationnels de la Direction de la sécurité civile.

Pour terminer, votre Rapporteur tient à souligner que le C.I.R.C.O.S.C. ne pourrait connaître un fonctionnement aussi satisfaisant s'il ne s'appuyait pas sur les structures de l'entente interdépartementale.

Créée en 1963, celle-ci regroupe aujourd'hui 14 départements : ceux de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (Alpes-de-Haute-Provence, Hautes-Alpes, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône lequel est représenté notamment par M. Pauriol, président de l'entente, Var, Vaucluse), de la région Languedoc-Roussillon (Aude, Gard, Hérault, Lozère, Pyrénées-Orientales), de la région Rhône-Alpes (Ardèche).

L'entente a pour mission d'informer le public, d'étudier les moyens de protection et d'effectuer pour cela les essais et les expérimentations des matériels techniques, de contribuer à l'organisation de stages « feu de forêt », de participer à l'équipement en moyens nouveaux de protection contre l'incendie, de concourir éventuellement à l'équipement de toute unité ou organisation participant à la lutte (prévision, prévention, lutte).

Le conseil d'administration de l'entente se compose de quatre conseillers généraux par département dont le président du conseil général, membre de droit. Le bureau comprend un conseiller général par département. Il est assisté par une commission technique présidée par le secrétaire général qui est en même temps le directeur départemental des services d'incendie et de secours des Bouches-du-Rhône. Elle comprend des fonctionnaires de l'Agriculture et de l'Intérieur. Enfin, l'entente tient deux assemblées générales par an.

b) *Au niveau départemental.*

L'Etat participe à hauteur de 25 % à la mise en place et à l'équipement des P.C. fixes départementaux (permettant d'établir les mesures préventives, d'effectuer la concentration et la diffusion des informations et d'assurer la distribution des moyens et l'appui logistique des forces engagées sur les feux).

En 1981, 5 P.C. ont été améliorés, le montant total des subventions nécessaires à ces actions s'est élevé à près de 0,1 million de francs.

L'acquisition par les départements de postes de commandement mobiles départementaux (permettant au directeur des secours d'assurer dans de bonnes conditions la conduite de la lutte) a également été subventionnée à 25 %. 5 P.C. mobiles ont été créés en 1981 pour un montant global de subvention de 0,2 million de francs.

Afin d'assurer la continuité de la chaîne de commandement depuis le P.C. zonal jusqu'aux hommes sur le terrain et de lutter contre l'encombrement des réseaux radio, l'amélioration du réseau de transmission a été poursuivie : équipement de nouveaux points hauts (8), acquisition d'émetteurs-récepteurs (427), expérimentation d'un appel sélectif dans les Bouches-du-Rhône.

Ces dépenses ont été subventionnées à 25 % sur les crédits du ministère de l'Intérieur à hauteur de 1,9 million de francs.

L'ensemble des moyens de lutte et surtout leur coordination démontrent que la Direction de la Sécurité civile est parvenue, dans l'ensemble, à une certaine maîtrise. Elle possède désormais, pour l'essentiel, sous réserve des modifications que ne manquera pas d'entraîner la décentralisation, une doctrine suffisamment élaborée. Force est cependant de constater un accroissement continu du nombre des foyers malgré l'ensemble du dispositif mis en place. Celui-ci ne parvient pas à endiguer à lui seul le phénomène des feux de forêts.

L'optique uniquement curative enserre l'action de la sécurité civile dans une véritable spirale des coûts. Le renforcement continu des moyens, surtout aériens, ne débouche pas sur des améliorations qui laissent espérer une solution définitive. L'action de lutte se heurte manifestement à des obstacles incompressibles qui tiennent à l'économie de la forêt elle-même, voire à des phénomènes de société.

Sans que cela puisse être démontré avec certitude, il n'est pas interdit de penser que certains feux sont allumés uniquement dans le but de faire intervenir les canadiens. L'efficacité de ces derniers suscite également une ingéniosité jamais prise en défaut qui va des mises à feu simultanées en plusieurs points du territoire jusqu'aux mises à feu dans des zones inaccessibles aux canadiens eux-mêmes ou dangereuses pour les secours (mises à feu sous les lignes à haute tension par exemple).

La politique de lutte doit donc être complétée par une politique de prévention. Cette politique doit très largement dépasser l'optique opérationnelle et rejoindre en fait des préoccupations plus vastes telles que le développement agricole lui-même et la mise en valeur de ce patrimoine essentiel que constitue la forêt.

III. — LA PRÉVENTION

Le caractère autonome et global de la politique de prévention explique que son élaboration et sa mise en œuvre soient confiées non plus au seul ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation mais à celui de l'Agriculture. C'est celui-ci notamment qui assure la diffusion des textes qui traitent de cette action, et en particulier les circulaires n° 3017 du 20 mars 1980 et n° 3018 du 15 février 1980. Celles-ci traitent respectivement du renforcement des actions préventives de débroussaillage et du renforcement du dispositif de prévention et de lutte. Leur contenu n'a pas été modifié en 1981.

En 1982, le ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation et le ministère de l'Agriculture envisagent d'élaborer conjointement de nouvelles directives afin de renforcer les dispositifs mis en place.

Pour sa part, le ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation a rappelé au début de la saison dans deux circulaires (C.A.B. VII n° 108 du 6 juillet 1981 et S.C./C.A.B. n° 369 du 10 juillet 1981), les principes essentiels de la lutte contre les feux de forêts et les efforts qu'il convenait d'accomplir.

La politique de prévention doit s'appuyer d'abord sur une meilleure connaissance des causes de façon à définir des moyens de prévention adaptés. Ceux-ci résident, pour l'immédiat, dans la mise en place d'une véritable infrastructure de prévention. Celle-ci trouve cependant ses limites. Elle impose une réflexion et une action à plus long terme fondées sur le dépassement de la politique de prévention elle-même et débouchant sur une véritable politique de rénovation rurale.

A. — La progression dans la connaissance des causes.

Les statistiques dans ce domaine demeurent encore très incertaines. Il convient cependant de signaler les résultats importants obtenus grâce à la mise en place dans les Bouches-du-Rhône du Bureau d'études et de centralisation des renseignements pour les incendies de forêts (B.E.C.R.I.F.).

La visite du Rapporteur en Corse lui a également permis de constater la spécificité des phénomènes constatés mais aussi la complexité des solutions à apporter. Les responsabilités des mises à feu ne sont pas toujours aussi simples à établir que certains ont un peu trop vite tendance à le faire.

1. Analyse des causes des incendies en 1980.

Les progrès réalisés en ce domaine demeurent faibles. En 1980, 681 enquêtes seulement sur les 1.773 qui ont été menées ont permis d'aboutir à une connaissance de la cause.

Le tableau ci-dessous résume les conclusions qui ont été tirées à partir de cet échantillon :

Causes	Nombre	Pourcentage par rapport à l'ensemble des enquêtes	Pourcentage par rapport aux causes connues
Foudre	27	1,56	3,96
Lignes E.D.F.	20	1,13	2,93
Echappement de véhicule	10	0,56	1,46
Chemins de fer	11	0,62	1,61
Autres installations	2	0,11	0,29
Reprises d'incendie	14	0,79	2,05
Dépôt d'ordures officiel	37	2	5,43
Dépôt d'ordures clandestin	8	0,45	1,1
Mises à feu	78	4,4	11,45
Travaux en forêts	134	7,5	19,6
Travaux agricoles	179	10	26,28
Jeux d'enfants	38	2,14	5,58
Réchauds	4	0,22	0,58
Feux de bois	10	0,56	1,46
Jets de mégots	12	0,67	1,76
Fumeurs à pied	13	0,73	1,90
Autres imprudences	53	2,98	7,78
Autres	31	1,74	4,55
Total	681		

61,2 % des incendies ont donc encore une cause inconnue (soit à peu près la même proportion qu'en 1979).

Des progrès en revanche semblent devoir être obtenus si les méthodes mises en place par le B.E.C.R.I.F. des Bouches-du-Rhône dans la recherche des incendies criminels devaient être étendues à d'autres départements.

2. L'évolution des incendies criminels.

La recherche des incendiaires est considérée par la Direction de la sécurité civile comme une action prioritaire.

A cet effet, le ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation a rappelé à plusieurs reprises la nécessité de renforcer les moyens de surveillance des massifs forestiers (gendarmes, patrouilles de l'Office national des forêts, sapeurs-pompiers, C.R.S., gardes-chasses...), afin de dissuader et de démasquer rapidement les pyromanes éventuels.

En effet, la catégorie des causes d'incendie la plus dangereuse et la moins facile à chiffrer est celle des incendies volontaires. Elle constitue vraisemblablement une grande partie des causes inconnues. C'est pourquoi cette année a été particulièrement marquée par la volonté de progresser dans la recherche des auteurs de mises à feu. Or, le nombre d'arrestations reste limité puisque, depuis le début de l'année 1981, 54 incendiaires ont été appréhendés (contre 33 au 1^{er} septembre 1980). En outre, il convient de remarquer la proportion importante d'individus de moins de dix-huit ans (56 %), plus faciles à confondre.

Il est à noter que sur les 54 interpellations effectuées à ce jour, 31 ont été permises grâce au Bureau d'étude et de centralisation des renseignements pour les incendies de forêts mis en place dans les Bouches-du-Rhône à titre expérimental et à l'initiative du secrétaire général de l'entente interdépartementale. Il s'agit d'un bureau mixte regroupant des gendarmes, des sapeurs-pompiers et des responsables de l'Agriculture. Ses modalités d'investigation et de constitution d'informations ont un caractère empirique. Bien que cette année doive être considérée comme un banc d'essai des différents modes d'intervention permettant l'arrestation ou le contrôle des incendiaires, l'efficacité de cet organisme est indéniable et tient au fait que ses membres agissent quasi immédiatement sur les lieux du sinistre et s'attachent à la recherche d'indices permettant ainsi de confondre très rapidement les suspects.

Il conviendrait d'envisager la création d'un B.E.C.R.I.F. dans chacun des départements du Sud-Est. Ceci permettrait certainement de diminuer les départs de feux dans les zones d'activité des pyromanes.

3. La situation particulière de la Corse.

La forêt corse, y compris les châtaigneraies et les suberaies, couvre une superficie de 277.000 hectares sur les 872.000 hectares de la superficie totale de la région.

A ces surfaces boisées viennent s'ajouter 435.000 hectares de maquis, dont on peut considérer que 135.000 hectares représentent une forêt en puissance de chêne-vert, de chêne-liège ou de haut maquis, le restant étant constitué de maquis bas qui est régulièrement la proie des incendies.

Ce maquis sans valeur économique joue néanmoins un rôle essentiel dans la protection des sols, le maintien des ressources en eau et la qualité des paysages. En cas d'incendie, il est par contre un danger réel pour les forêts de production voisines.

Lorsqu'on examine les statistiques sur les incendies, on constate que la forêt — du moins celle de production — est rarement atteinte. Ceci peut s'expliquer par sa situation en altitude qui la protège quelque peu, par des essences et par des peuplements peu combustibles, par l'entretien qui y est pratiqué et par la présence constante des agents de l'Office national des forêts et des exploitants forestiers.

Toutefois, le risque de mise à feu n'est pas à écarter car on a pu enregistrer, notamment dans les années 1957, 1960, 1961, 1962, 1970, 1974, des incendies très importants en forêt de production.

Précisons enfin que 83 % des superficies parcourues par le feu de 1955 à 1975 étaient des zones de landes et de maquis.

Lorsque l'on se reporte aux statistiques concernant les causes d'incendies, on constate que la plus grande partie sont d'origine inconnue. En fait, outre l'insuffisance des recensements statistiques, cette constatation recouvre un double phénomène : la montée des incendies criminels notamment en Balagne, qui est liée à l'augmentation de la fréquentation touristique, la persistance de pratiques agricoles ancestrales qui se traduisent par le recours à « l'écobuage ». Ce terme, qui désigne la technique qui consiste à incinérer des végétaux préalablement coupés est lui-même impropre. Dans certaines régions à forte activité pastorale, il est d'usage de mettre le feu au maquis afin de libérer des espaces de parcours pour les animaux. Cet usage dans des périodes à risques météorologiques élevés peut être à l'origine d'incendies importants. Son principal inconvénient tient cependant à son caractère répétitif qui fait que les sols se dégradent très rapidement et deviennent inaptes à toute culture. Peu à peu se développe ainsi un processus cumulatif qui accentue le dépeuplement de l'intérieur et éloigne les foyers d'incendie de la présence humaine qui pourrait atténuer leur ampleur.

Si votre Rapporteur s'en remet aux renseignements qui lui ont été fournis, les responsables ne sont pas toujours les bergers. Pour la plupart, ceux-ci sont âgés et savent d'expérience quels sont les écobuages susceptibles d'entraîner les incendies. C'est si vrai que les sapeurs-pompiers, en Haute-Corse notamment, devant la prolifération des mises à feu quotidiennes en été (elles peuvent atteindre 25 voire plus) sont amenés à faire un tri entre les feux qui doivent être éteints et les feux qui peuvent être considérés comme utiles à l'économie pastorale, avec tous les risques de débordement que comporte ce genre de choix. En raison de la complexité du régime foncier et du délaissement des terres qui s'ensuit souvent, de vastes étendues sont parcourues par des troupeaux apparemment sans maître mais qui, en fait, appartiennent à ce que l'on a coutume d'appeler des « éleveurs pirates » qui n'ont pas toujours les scrupules ni la connaissance des éleveurs traditionnels.

Face à de tels phénomènes, qui sont des phénomènes de société, les interdits ou les réglementations ne sont que de peu d'efficacité. Il convient d'en venir aux causes profondes. Elles tiennent à la structure foncière et au mode de faire valoir de la terre.

Une part très importante des terres est sous le régime de l'indivision. Les propriétaires peuvent atteindre ainsi plusieurs dizaines pour une même parcelle, ce qui n'est pas de nature à les responsabiliser. Les maires par ailleurs regrettent de ne pouvoir intervenir auprès d'eux en vue d'engager une action de mise en valeur communale faute de crédits suffisants.

Le statut du fermage et du métayage n'est guère appliqué en Corse. La plupart des contrats qui lient les bergers aux propriétaires sont des contrats oraux. La Cour de cassation, dans un arrêt célèbre, les a assimilés à des « ventes d'herbe », ce qui les rend extrêmement précaires pour les bergers. Dès lors, ceux-ci ne sont pas tentés d'investir dans les terres et se contentent du libre parcours.

Le maquis corse se dégrade ainsi peu à peu. Faute d'installations suffisantes, et, tout simplement, de vie, les feux peuvent se transformer en catastrophes.

Une sensibilisation a été entreprise de longue date auprès notamment du public scolaire de l'île, à l'initiative du parc naturel régional de la Corse. Le problème appelle cependant des solutions de plus grande ampleur, dont la première forme est la mise en place d'une infrastructure de prévention suffisante mais aussi la réhabilitation économique de la moyenne montagne actuellement vouée à une simple mise en valeur hivernale.

B. — La mise en place d'une infrastructure de prévention.

Déjà amorcée et systématisée par les deux circulaires — déjà citées — prises par le ministre de l'Agriculture en 1980, cette politique a été confortée dans le courant de cette même année par deux événements importants :

— la parution du rapport de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur les incendies de forêts dans la région méditerranéenne dont la constitution avait été décidée à la suite des grands incendies de 1979 et dont le rapporteur était notre collègue Jean-Claude Gaudin (1) ;

— l'engagement du programme de reconstitution de la forêt méditerranéenne financé par le F.E.O.G.A.

Les sinistres étant presque toujours le fait de l'homme, qu'il s'agisse de malveillances ou, le plus souvent, d'imprudences, la première démarche pour réduire le nombre des mises à feu consiste à informer les incendiaires volontaires ou involontaires sur les conséquences de leurs actes et à leur indiquer les règles de conduite à suivre pour éviter tout risque d'incendie.

Bien que nécessaire, cette action n'est pas suffisante ; son efficacité elle-même est difficile à évaluer. D'aucuns vont jusqu'à prétendre, comme il en est de la publicité sur les crimes et délits, qu'elle peut être une cause d'augmentation des mises à feu volontaires.

L'action doit aussi porter sur la forêt elle-même. Pour être efficace, elle exige cependant des moyens importants et nécessite le concours actif des propriétaires et des usagers.

1. La prévention par l'information.

Les actions d'information sont menées à la fois au niveau régional et au niveau national.

Au niveau régional, ce sont les services régionaux d'aménagement forestier de la zone méditerranéenne qui en sont chargés. Ils doivent notamment coordonner les actions à mener sur place.

Amorcées il y a maintenant plus de vingt ans, ces opérations sont harmonisées par une commission interrégionale qui regroupe des représentants des ministères de l'Intérieur, de l'Agriculture, de l'Education et des collectivités locales (entente interdépartementale).

(1) Documents parlementaires de l'Assemblée nationale n° 1740 du 28 mai 1980.

Le ministère de l'Agriculture y a consacré en 1980 un crédit de 1.100.000 F. Parmi les actions, on peut citer notamment :

- 100 panneaux routiers d'affichage permanent ;
- une cellule itinérante (caravane - studio) ;
- une campagne d'affichage urbain ;
- des messages radio et télédiffusés (Radio Monte-Carlo, Europe n° 1, Télé Monte-Carlo) ;
- une animation auprès des milieux scolaires, agricoles et ruraux ;
- la réalisation de valises pédagogiques ;
- la création de 61 patrouilles de surveillance (dont 44 financées par le ministère de l'Agriculture) assurant aussi une mission d'éducation et de conseil.

Au niveau national, cette campagne s'insère dans le cadre de l'effort général d'information en matière forestière entrepris par le ministère de l'Agriculture (service des forêts) en liaison avec le ministère de l'Intérieur (Direction de la sécurité civile) et le ministère de l'Education (mission d'action culturelle en milieu scolaire).

Une campagne nationale de prévention des incendies de forêts avait été menée en 1979 parallèlement aux efforts régionaux susvisés qui ont été complétés et amplifiés.

Pour un coût total de 2.900.000 F le ministère de l'Agriculture a apporté une participation financière d'environ 2.000.000 de francs.

Elle n'a pas été reconduite en 1980 mais, par contre, des actions d'information d'initiative locale (collectivités, associations) ont bénéficié cette année d'un soutien financier de 1.000.000 de francs en provenance du Fonds d'intervention de la qualité de la vie.

2. Les travaux de prévention en forêt.

a) L'équipement des massifs forestiers.

Au cours des V^e et VI^e Plans, la mise en place d'une infrastructure de prévention contre les feux de forêt dans les massifs forestiers de la région méditerranéenne a été l'objectif prioritaire.

Conformément aux dispositions de la loi du 12 juillet 1966, sept périmètres pilotes d'une superficie totale de 200.000 hectares ont été équipés en combinant les voies d'accès, les pare-feu linéaires, les points d'eau. Ces équipements ont été financés à 100 % par l'Etat.

A partir de 1975, et à la demande des collectivités locales, l'effort s'est porté progressivement sur les massifs situés hors périmètre. Parallèlement, un début de reconstitution de la forêt a été entrepris.

Des moyens financiers accrus ont été affectés en 1980 et 1981 à la réalisation d'équipements des massifs forestiers et d'infrastructures de protection : points d'eau, tours de forêt, voies d'accès et pare-feu. Au début de l'année 1980, notamment, un crédit exceptionnel de 10 millions de francs avait été affecté à ces actions au titre du plan de soutien à l'économie. 27 millions de francs ont été réservés à la poursuite et à l'intensification du programme de prévention des incendies de forêt.

Le tableau ci-après fait état des moyens de détection terrestres dont dispose chaque département en 1981.

Départements	Tours de guet	Patrouilles
Alpes-de-Haute-Provence	0	0
Hautes-Alpes	0	0
Alpes-Maritimes	12	4
Ardèche	3	5
Aude	3	1
Bouches-du-Rhône	12	12
Corse-du-Sud	0	28
Haute-Corse	0	0
Gard	11	16
Hérault	20	10
Lozère	0	12
Pyrénées-Orientales	5	12
Var	4	7
Vaucluse	2	6

L'implantation de pare-feu ne saurait cependant constituer un but en soi. Pour éviter la propagation des feux de larges coupures non boisées sont nécessaires, l'idéal étant que ces coupures correspondent à une activité agricole ou pastorale.

Plusieurs actions de préparation ont d'ores et déjà été engagées dans ce but : les dispositions relatives aux contraintes nouvelles à appliquer aux projets d'urbanisation en milieu sensible ont fait l'objet d'une circulaire des ministres de l'Environnement et de l'Agriculture. Ce texte rappelle que l'urbanisation en forêt entraîne la destruction de celle-ci et proscrit les constructions isolées. Le regroupement des habitations dans des secteurs préalablement déterminés doit permettre de sauvegarder la forêt, de l'entretenir sans dépense excessive d'équipement, de la défendre sans dispersion des moyens.

Un recensement cartographique des sites les plus favorables à l'implantation de grandes coupures dans les massifs forestiers est en cours. Il s'efforce de prendre en compte à la fois les potentialités

agronomiques des sols et les possibilités d'entraver le développement des incendies.

Les tableaux suivants fournissent pour 1980 et 1981 et par département membre de l'entente interdépartementale l'état des sommes consacrées par l'Etat, et surtout par l'Office national des forêts, aux travaux neufs et d'entretien dans les forêts domaniales.

CRÉDITS DE L'OFFICE NATIONAL DES FORÊTS

France entière.

	1980	1981
Travaux d'entretien	253.800.000	300.500.000
Travaux neufs	107.070.000	135.245.000
Total	360.870.000	435.745.000

Zone méditerranéenne.

	1980	1981
Travaux d'entretien	30.980.000	40.062.500
Travaux neufs	13.280.000	31.030.000
Total	44.260.000	71.092.500

VENTILATION DES TRAVAUX PAR DÉPARTEMENT

Régions et départements	Travaux d'entretien		Travaux neufs		Total	
	1980	1981	1980	1981	1980	1981
Provence.						
Alpes-de-Haute-Provence	4.387.797	4.655.000	2.410.000	3.779.000	6.797.797	8.434.000
Hautes-Alpes	3.102.600	2.930.000	960.000	829.000	4.062.600	3.759.000
Alpes-Maritimes	1.073.613	1.490.000	175.000	474.000	1.248.613	1.964.000
Bouches-du-Rhône	291.808	254.000	252.000	247.000	543.808	501.000
Var	3.255.578	3.683.000	1.000.000	582.000	4.255.578	4.265.000
Vaucluse	365.839	562.000	203.000	259.000	568.839	821.000
Sous-total	12.477.235	13.574.000	5.000.000	6.170.000	17.477.235	19.744.000
Languedoc.						
Aude	4.103.793	4.905.000	1.308.000	4.152.000	5.411.793	9.057.000
Gard	2.588.826	3.382.000	1.852.000	1.857.000	4.440.826	5.239.000
Hérault	2.925.497	3.621.000	2.453.000	6.168.000	5.378.497	9.789.000
Lozère	4.849.138	5.704.000	2.661.000	2.872.000	7.510.138	8.576.000
Pyrénées-Orientales	1.964.444	2.819.000	2.526.000	1.451.000	4.490.444	4.270.000
O.T.R.L.	967.908	543.000	»	»	967.908	543.000
Sous-total	17.399.606	20.974.000	10.800.000	16.500.000	28.199.606	37.474.000
Corse.						
Haute-Corse	1.222.660	1.585.000	2.780.000	4.071.000	4.002.660	5.656.000
Corse-du-Sud	1.053.615	1.604.000	1.120.000	2.459.000	2.173.615	4.063.000
Sous-total	2.276.275	3.189.000	3.900.000	6.530.000	6.176.275	9.719.000
Rhône-Alpes.						
Ardèche	2.704.900	3.283.900	1.750.000	1.830.000	4.454.900	5.113.900
Sous-total	2.704.900	3.283.900	1.750.000	1.830.000	4.454.900	5.113.900
Total général	34.858.016	41.020.900	21.450.000	31.030.000	56.308.016	72.050.900

**CRÉDITS OUVERTS SUR LE BUDGET DE L'ÉTAT
POUR TRAVAUX NEUFS ET D'ENTRETIEN DANS LES FORÊTS DOMANIALES**

**Chapitre 51-92, art. 90-92 (Travaux d'équipements neufs).
(Restauration des terrains en montagne.)**

Régions	Départements	1980	1981
Rhône-Alpes	Ardèche.	1.204.000	»
Languedoc	Gard. Pyrénées-Orientales.	750.000 1.250.000	750.000 1.250.000
Provence-Alpes-Côte d'Azur	Alpes-de-Haute-Provence. Hautes-Alpes. Alpes-Maritimes.	1.085.000 1.495.000 620.000	1.475.000 1.295.000 730.000

Chapitre 35-92, art. 90-92 (Travaux d'entretien).

Régions	Départements	1980	1981
Rhône-Alpes	Drôme. Isère. Savoie. Haute-Savoie.	1.300.000 2.600.000 2.600.000 1.250.000	» 3.000.000 3.000.000 1.400.000
Languedoc	Pyrénées-Orientales.	448.921	600.000
Provence-Alpes-Côte d'Azur	Alpes-de-Haute-Provence. Hautes-Alpes. Alpes-Maritimes.	950.000 1.500.000 490.000	1.000.000 1.700.000 800.000

**Chapitre 51-92, art. 70-72 (Equipements d'accueil neufs).
(Subvention au taux moyen de 50 %.)**

Accueil du public.

Régions	1980	1981
Languedoc	80.000	85.000
Provence-Alpes-Côte d'Azur	95.000	100.000

Chapitre 44-92, art. 90-92 (Entretien des équipements).

Régions	1980	1981
Rhône-Alpes	11.000	20.000
Languedoc	75.000	105.000
Provence-Alpes-Côte d'Azur	125.000	167.000
Corse	16.000	20.000

Votre Rapporteur a jugé utile d'examiner plus particulièrement quelques actions significatives :

b) Le débroussaillage en forêt.

Les méthodes à mettre en œuvre demeurent fixées par les dispositions de la circulaire du ministre de l'Agriculture n° 3018 du 15 février 1980. Celle-ci insiste notamment sur la nécessité de maîtriser le développement de la « végétation basse, touffue et particulièrement combustible ». Cette végétation est en effet dans une large mesure responsable du départ des incendies, de leur multiplication et de leur extension. Elle fixe comme objectif de parvenir au débroussaillage d'environ le quart de l'étendue de chaque massif, ce qui est particulièrement ambitieux. Pour cela, les maires sont invités à établir des plans communaux de débroussaillage et à inciter les propriétaires à se constituer en associations syndicales. Si les associations syndicales n'effectuent pas les travaux, le maire doit en aviser le préfet qui peut alors faire procéder d'office à leur exécution conformément aux dispositions de l'article 26, quatrième alinéa, de la loi du 21 juin 1965. Le maire peut également, en vertu de ses pouvoirs de police, prescrire l'exécution des travaux. Ce pouvoir n'est assorti cependant que de très faibles sanctions. Les communes, les départements ou leurs groupements en sont alors souvent réduits, en application des articles 175 et suivants du Code rural, à exécuter et à prendre en charge eux-mêmes le débroussaillage.

L'établissement de plans communaux de débroussaillage est l'objet de plusieurs opérations pilotes dans le Gard, le Var, la Corse. Une enquête sur la disponibilité des agriculteurs pour les travaux de débroussaillage et leur insertion dans le dispositif de prévention communal est en cours dans les départements de la région Languedoc-Roussillon et l'Ardèche.

— *La création des associations syndicales de propriétaires.*

Les premières associations syndicales de propriétaires commencent à se mettre en place.

Dans le cadre de la politique de prévention des incendies, il n'existait en 1978 que deux associations syndicales de propriétaires forestiers dans le Var (Signes et les Monts-Auréliens), car l'administration n'encourageait pas les propriétaires à en créer, en raison, d'une part, de l'insuffisance notoire des crédits publics qu'elle pouvait mettre à leur disposition et, d'autre part, du taux d'autofinancement demandé (entre 30 % et 50 %) que les propriétaires forestiers n'étaient pas en mesure d'assurer.

Dès que l'effort des collectivités locales, s'appuyant sur la mise en œuvre du programme F.E.O.G.A. qui sera décrit ci-dessous, a permis de réduire la contribution des propriétaires à 5 à 10 %, ceux-ci se sont rapidement groupés en associations syndicales libres. L'action de vulgarisation des centres régionaux de la propriété forestière a également joué un rôle important en ce sens.

C'est ainsi qu'ont pu être créées, à la fin de 1980, 55 associations syndicales libres regroupant environ un millier de propriétaires sur une surface d'environ 45.000 hectares.

— *L'action des centres régionaux de la propriété forestière : l'exemple du C.R.P.F. de Provence-Côte d'Azur-Corse.*

Outre son action en faveur du développement des associations syndicales, cet établissement a aidé les directeurs de ces associations à définir techniquement leur programme de travaux qui sont en général classés dans la rubrique « Amélioration de forêts dégradées » et servent en fait à rendre la forêt en état de mieux se défendre naturellement contre l'incendie.

C'est ainsi que les travaux des deux tranches 1980 et 1981 du programme spécial du F.E.O.G.A. sont réalisés sur 3.520 hectares de forêts privées (sur un programme total de 7.000 hectares).

Les techniciens du C.R.P.F. ont largement contribué à établir les dossiers techniques de ces travaux, en liaison avec les D.D.A. et la société du canal de Provence, selon le maître d'œuvre choisi.

Par ailleurs, grâce à un financement de l'établissement public régional de Provence-Alpes - Côte d'Azur, le C.R.P.F. a piloté la mise au point de deux prototypes d'engins adaptés au débroussaillage mécanique, en région méditerranéenne. Ces engins sont actuellement testés dans le cadre d'une coopérative d'utilisation de matériel Cumafovar, groupant une trentaine de propriétaires qui a déjà réalisé près de 150 hectares de débroussaillage. Cette C.U.M.A. a été créée grâce à l'action de vulgarisation et de coopération du C.R.P.F.

et par son exemple vient d'amener d'autres groupes de propriétaires à fonder deux nouvelles C.U.M.A. de débroussaillage. L'équipement en « gyrobroyeurs » qui permettent un débroussaillage mécanique est également l'une des préoccupations des responsables de la sécurité civile en Corse.

En outre, dans le cadre de la circulaire du 21 février 1980, le C.R.P.F. a procédé à l'étude du plan type de débroussaillage d'une commune forestière du Var.

Ce document devrait servir de modèle pour les autres communes.

Enfin, dans le cadre de ses missions réglementaires, le C.R.P.F. a agréé environ 200 plans simples de gestion pour une surface de 31.000 hectares.

On peut considérer que, d'une part, l'effort de vulgarisation, en vue de la prévention des incendies, a obtenu des résultats concrets dans le cas des propriétés dotées d'un plan simple de gestion, mais que, d'autre part, les nombreuses réunions d'information que les techniciens du C.R.P.F. ont tenues à l'occasion de l'élaboration de plans simples de gestion dans les cantons, ont touché environ 800 propriétaires forestiers pour une surface de 80.000 hectares.

L'ensemble de ces actions demeure cependant aujourd'hui encore limité. Les C.R.P.F. ne disposent en effet que de moyens insuffisants (à peine un technicien par département). En outre, en raison de l'incertitude sur le montant des crédits disponibles du programme F.E.O.G.A. pour la forêt privée, les C.R.P.F. avaient décidé de ne plus faire porter l'effort sur la création des associations, mais plutôt sur la réalisation technique des programmes.

C'est ainsi que sur le premier sous-programme 1980, la forêt privée n'a été retenue que pour un montant d'autorisations de programme de 7.300.000 F, sur un total de 21.000.000 F ; sur le programme 1981, la forêt privée n'a été retenue que pour un programme de travaux de 20.000.000 F sur un total de 53.000.000 F.

L'action européenne a plutôt été orientée en direction du reboisement (1).

c) *Le reboisement.*

L'action communautaire en faveur de certaines zones méditerranéennes a été décidée par le règlement n° 269/79 du Conseil des ministres du 6 février 1979. Après une mise au point assez lente, elle a atteint désormais sa vitesse de croisière.

(1) Concernant plus généralement l'élaboration d'une gestion comportant des impératifs de protection et dépassant les simples nécessités de la conservation d'un patrimoine individuel, le Gouvernement envisage de transférer aux régions la responsabilité des choix dans la définition des objectifs prioritaires et donc celles de l'attribution des aides permettant de les atteindre.

Le montant total des travaux à réaliser sur cinq ans s'élève à 900 millions de francs dont 450 millions de francs à la charge du F.E.O.G.A.

Les programmes 1980 s'élevaient à 115 millions de francs dont 59 millions de francs à la charge du F.E.O.G.A. Les programmes 1981 s'élèvent à 192 millions de francs dont 93 millions de francs à la charge du F.E.O.G.A.

Conformément aux dispositions du règlement, les régions ont présenté des programmes spéciaux pour les opérations engagées en 1980 et 1981 :

• *Pour l'année 1980.*

Les programmes correspondants présentés en avril n'ont été approuvés que le 17 décembre 1980.

Les travaux engagés représentent un coût total de 118,5 millions de francs, le concours du F.E.O.G.A. est de 59,1 millions de francs.

Les réalisations correspondantes sont :

- boisements : 4.982 hectares ;
- amélioration de forêts dégradées : 3.431 hectares ;
- travaux connexes : 2.505 hectares ;
- D.F.C.I. : 4.692 hectares ;
- routes forestières : 123,2 kilomètres.

Pour chacun de ces programmes spéciaux, des avances représentant 80 % des premières tranches annuelles de paiement ont été accordées le 15 janvier 1980 pour un montant de :

— Languedoc-Roussillon	9.937.500 F ;
— Provence-Alpes-Côte d'Azur	3.998.378 F ;
— Rhône-Alpes (Ardèche)	1.112.180 F ;
— Corse	202.160 F.

Au 31 août 1981, le taux de réalisation des travaux correspondant à la première tranche annuelle de paiement était pour les régions de :

— Languedoc-Roussillon	95,06 % ;
— Provence-Alpes-Côte d'Azur	17,20 % ;
— Rhône-Alpes (Ardèche)	61,10 % ;
— Corse	74,58 %.

Fin octobre, la région Provence-Alpes-Côte d'azur a rattrapé une bonne partie de son retard : plus de 70 % avaient été réalisés à cette date.

Une deuxième avance représentant 80 % de la deuxième tranche annuelle de paiement a été demandée par la région Languedoc-Roussillon pour un montant de 13.088.000 F.

• *Pour l'année 1981.*

Les programmes 1981 ont été approuvés le 25 juin 1981. Les travaux engagés représentent un coût total de 192,8 millions de francs, pour une participation du F.E.O.G.A. de 93,8 millions de francs.

Les réalisations correspondantes sont :

- boisements : 6.651 hectares ;
- amélioration de forêts dégradées : 5.035 hectares ;
- travaux connexes : 3.204 hectares ;
- défense des forêts contre l'incendie : 17.693 hectares ;
- routes forestières : 233 kilomètres.

A l'heure actuelle seules les régions Languedoc-Roussillon et Rhône-Alpes (Ardèche) ont présenté des demandes d'avances pour la première tranche annuelle de paiement du programme spécial 1981.

Les avances qui leur ont été versées représentent 80 % du montant de la première tranche annuelle, soit :

- Languedoc-Roussillon : 12.857.740 F ;
- Rhône-Alpes (Ardèche) : 2.215.699 F.

En 1980, la France avait obtenu un concours de l'ordre de 59 millions de francs et l'Italie de 134 millions de francs.

En 1981, la France a obtenu un concours de l'ordre de 93 millions de francs et l'Italie de 16 millions de francs.

En principe, pour l'année 1982, la France peut demander un concours au F.E.O.G.A. d'un montant de 100 millions de francs. Pour que cette contribution puisse se maintenir à ce niveau en 1983 et 1984, il faudra obtenir de la commission l'augmentation de 25 % de la dotation initialement prévue sinon le programme sera réduit de 50 % en 1983 et 1984.

PROGRAMMES SPECIAUX 1980

	Boisements ha	Amélioration forêts ha	Travaux connexes ha	D.F.C.I. ha	Chemins forestiers km	Etudes F.F.	Coût total F.F.	Concours F.E.O.G.A. octroyé F.F.
1 ^{er} janvier 1980 :								
Languedoc-Roussillon	3.844,30	2.138,20	1.113,70	4.144	44,20	5.361.074	83.290.500	41.384,70
2 janvier 1980 :								
Provence-Alpes-Côte d'Azur- Drôme	725	1.318,90	102	»	57	1.050.000	25.447.353	15.394,00
Mars 1980 :								
Ardèche	357	174	78	230	12,20	133.250	7.291.560	3.645,00
4 janvier 1980 :								
Corse	50	10	57,50	50	1	55.500	1.167.500	580,40
Total	4.976,30	3.641,10	1.351,20	4.424	114,40	6.599.924	115.197.213	59.004,11

PROGRAMMES SPECIAUX 1981

	Boisements ha	Amélioration forêts ha	Travaux connexes ha	D.F.C.I. ha	Chemins forestiers km	Etudes F.F.	Coût total F.F.	Concours F.E.O.G.A. octroyé F.F.
1 ^{er} janvier 1980 :								
Languedoc-Roussillon	3.706,75	1.240	2.042,90	3.643	46,45	»	80.507.602	40.180,40
2 janvier 1980 :								
Provence-Alpes-Côte d'Azur- Drôme	1.816,20	3.180	700,10	12.300	116	2.501.850	74.452.200	37.226,10
Mars 1980 :								
Ardèche	713,90	265,20	129,70	1.325	9,80	»	14.599.150	7.299,57
4 janvier 1980 :								
Corse	415	350	332	425	60,80	870.620	23.218.820	9.141,51
Total	6.651,85	5.035,20	3.204,70	17.693	233,05	3.372.470	192.877.772	95.847,62

3. La surveillance des massifs forestiers.

L'expérience a très rapidement montré que l'équipement des massifs posait un problème aigu de maintenance. C'est à cet objectif qu'a répondu la création des centres de forestiers-sapeurs. Votre Rapporteur a eu l'occasion de visiter l'une de ces unités à Francardo, petit village situé à la limite des deux départements corses.

a) *Les missions des forestiers-sapeurs et leur implantation.*

Elles ont été définies par la circulaire conjointe des ministres de l'Agriculture et de l'Intérieur en date du 20 décembre 1977.

La création des corps départementaux de forestiers-sapeurs était l'une des principales novations du programme finalisé « Protection de la forêt méditerranéenne contre les incendies du VI^e Plan » (1971-1975).

L'objectif poursuivi était de réduire l'étendue des surfaces incendiées par l'implantation, dans les secteurs forestiers particulièrement menacés, d'équipes permanentes chargées de l'entretien des ouvrages de protection, de la surveillance d'un secteur déterminé et de l'extinction des feux naissants.

Le programme d'action prioritaire n° 24 qui a fait suite au programme finalisé, a décidé de poursuivre cette action en créant de nouvelles unités.

Les forestiers-sapeurs sont constitués en unités de 24 hommes divisées en trois groupes, encadrées par les agents de l'Office national des forêts qui en assure la gestion. Le nombre de groupes peut toutefois exceptionnellement être ramené à deux si les conditions d'implantation le justifient. Chaque unité a en charge un secteur déterminé de l'ordre de 25.000 à 30.000 hectares de formations ligneuses.

La principale mission des forestiers-sapeurs est de contribuer dans ce secteur privilégié, à l'entretien des forêts par des travaux de débroussaillage et par le maintien en bon état des équipements de protection de la forêt : voies d'accès, pare-feu, points d'eau, etc., dès leur achèvement par une entreprise. A ce titre, les forestiers-sapeurs sont des salariés agricoles qui relèvent de la législation sociale applicable à l'agriculture.

L'objectif rappelé par cette circulaire était la constitution de 22 unités en 1980. Il a été atteint pour l'essentiel (1). Ces unités regroupent aujourd'hui 504 hommes. Le Gouvernement a repris à son

(1) Le conseil général de l'Ardèche a simplement retardé d'un an la création de l'unité prévue pour 1981.

compte l'objectif fixé par le précédent gouvernement, le 9 janvier 1980, qui était d'atteindre le chiffre de 42 unités en 1985. Ces unités devraient regrouper environ 1.000 hommes et seraient susceptibles de contrôler un million d'hectares.

La carte ci-jointe donne une idée précise de leur implantation dans les départements du Sud-Est. Cette carte fait également apparaître la situation des chantiers des anciens harkis (forces suppléatives françaises en Algérie - F.S.I.R.A.N. Employés en principe à des travaux d'intérêt général ayant pour objet la protection, l'aménagement et le développement des ressources naturelles, les anciens harkis se livrent surtout à la protection et à la reconstitution des massifs exposés aux incendies.

b) *Les problèmes soulevés.*

Ainsi que l'avait déjà relevé le rapport Gaudin, **la répartition des unités de sapeurs-forestiers souffre d'une certaine ambiguïté.**

Très souvent elle répond autant au souci d'employer sur place la main-d'œuvre locale et de créer un point de fixation en milieu rural qu'à celui de lutter de façon rationnelle contre les incendies de forêts.

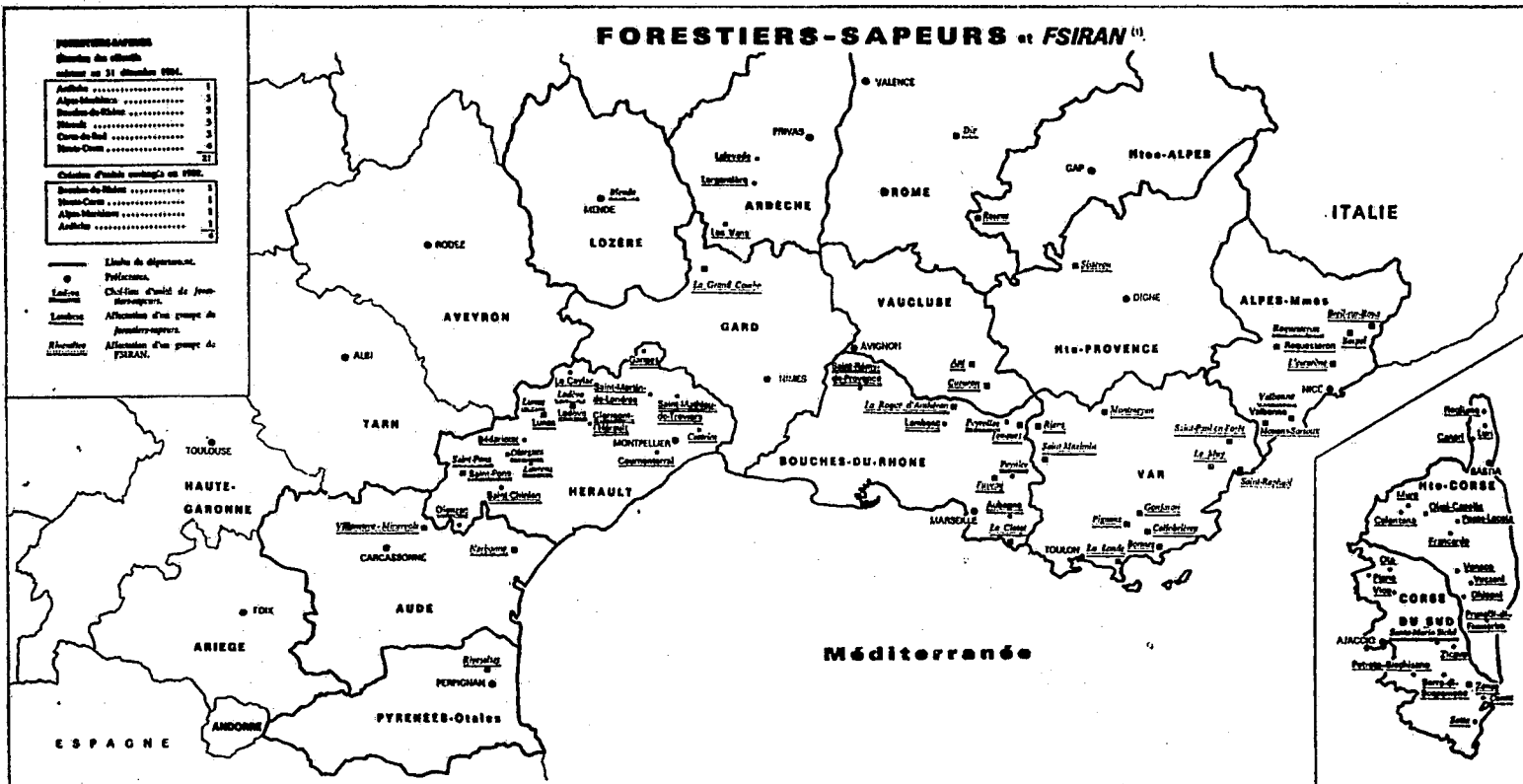
Malgré un statut insuffisant, ces personnels sont généralement motivés et très heureux de pouvoir continuer ainsi à « vivre et travailler au pays ».

Leur utilisation n'est d'autre part pas toujours très rationnelle. Ils sont trop souvent affectés à des travaux de débroussaillage, qui sont de véritables travaux de Pénélope, alors qu'ils seraient plus utiles dans l'exercice de la mission de surveillance qui est la leur.

Cet impératif, déjà signalé dans le rapport de l'année précédente, a fait l'objet d'un rappel du ministère de l'Agriculture lors d'une réunion tenue à Marseille le 11 août 1981.

Un autre aspect du problème, dont votre Rapporteur a pu se rendre compte en Corse, est **l'insuffisance de leur encadrement.** Les groupes de 8 ne sont pas dirigés par un gradé mais par un sapeur choisi parmi ses pairs. La bonne volonté de celui-ci n'est pas en cause, mais les unités gagneraient en efficacité si le taux d'encadrement, qui est à l'heure actuelle de un sur 24, était porté à 4 ou 5 pour 24.

Ce renforcement pose en fait **le problème du financement des unités de sapeurs-forestiers pour l'avenir.** Celles-ci sont à l'heure actuelle subventionnées à hauteur de 60 % par l'Etat. Il est à craindre que, dans le cadre de la nouvelle répartition des compétences, le Gouvernement ne cherche à se décharger davantage sur les collectivités locales. Aucun engagement précis n'a pu en effet



(1) FSIRAN : Français de souche italienne rapatriés d'Afrique du Nord

être fourni en réponse aux questions de votre Rapporteur sur ce sujet. Le coût élevé de ces unités exige que leur effort soit complété par celui des agriculteurs et du milieu rural, cette évolution suppose la mise en place d'une véritable politique de rénovation rurale.

C. — La nécessité de dépasser l'approche de prévention elle-même.

Aucune amélioration durable, malgré les efforts méritoires accomplis, notamment à l'initiative des collectivités locales, ne pourra être obtenue si la politique de prévention des feux de forêts n'est pas insérée dans l'ensemble de la politique agricole et de la politique de la forêt.

1. Les carences de la politique de la forêt en France.

Elles ont été dénoncées notamment par la Cour des comptes dans son rapport pour 1979 :

« Avec environ 14 millions d'hectares, la superficie boisée de la France représente près de la moitié de l'ensemble des forêts de la Communauté économique européenne.

« Mais, paradoxalement, l'économie française est loin de tirer tous les partis possibles de cette richesse potentielle, qui est devenue la matière première de nombreuses industries. La balance commerciale de la « filière bois » est, en effet, fortement déficitaire. Avec un solde négatif qui a atteint 7 milliards de francs en 1977, elle est, après le pétrole, le deuxième poste du déficit des échanges extérieurs de la France. Cette situation reflète avant tout l'insuffisance de la production industrielle dans ce secteur puisque, dans le total de 7 milliards de francs, la part de l'ameublement atteint 1,6 milliard de francs, celle des pâtes, papiers et cartons 2,7 milliards de francs et celle de la transformation des papiers et cartons 1 milliard de francs, tandis que pour les produits forestiers et de sciage le déficit correspondant est de 1,7 milliard de francs.

« A s'en tenir à ce dernier secteur, le taux de couverture des importations par les exportations n'a pas dépassé au cours des années récentes une moyenne de 40 %, taux qui s'explique par l'achat net à l'étranger de 10 millions de mètres cubes, soit l'équivalent de la production des forêts de l'Etat et des collectivités locales. Au surplus, depuis le début de la décennie, la production nationale représente une part décroissante de la consommation française (69 % en 1976

contre 77 % en 1970). Pour l'essentiel ces résultats trouvent leur explication dans le régime juridique et économique de la forêt française.

« Sur les quelque 14 millions d'hectares qu'elle couvre, 4,1 millions d'hectares sont la propriété des collectivités publiques, l'Etat détenant pour sa part 1,7 million d'hectares, tandis que 2,4 millions d'hectares constituent le patrimoine de communes ou de sections de communes. Les deux tiers appartiennent donc à des personnes de droit privé, sociétés ou particuliers. Ces deux types de propriétés ne sont pas assujetties aux mêmes règles, puisque les premières sont, dans leur presque totalité, « soumises » au régime forestier, c'est-à-dire à des plans d'aménagement approuvés par l'Etat, tandis que la forêt privée relève des dispositions générales du Code forestier.

« Pour autant que l'on puisse se référer à des statistiques quelque peu incertaines, les 10 millions d'hectares qui sont détenus par le secteur privé sont très inégalement répartis. Le tiers environ appartient à des propriétaires détenant chacun plus de 25 hectares, un second tiers est composé d'exploitations comprises entre 10 et 25 hectares, le solde étant éparpillé entre des particuliers disposant de moins de 10 hectares. Au total, ce sont environ 1,5 million de propriétaires qui se partagent la forêt privée. Aussi la superficie moyenne des patrimoines forestiers (moins de 7 hectares) est-elle inférieure de plus de la moitié à celle des exploitations agricoles (23,5 hectares en 1977). Encore faut-il remarquer que ces propriétés de faible importance ne sont pas toujours d'un seul tenant.

« La rentabilité des exploitations déjà affaiblie par cette parcelisation excessive est également affectée par les différences de régime juridique. Dans de très nombreux cas, un même massif partagé entre de multiples propriétaires privés et publics ne peut actuellement faire l'objet d'une mise en valeur rationnelle dès lors que ses détenteurs ne sont pas soumis aux mêmes règles de gestion.

« Ces différents éléments constituent autant d'obstacles à une bonne utilisation de la forêt française, auxquels l'Etat aurait dû contribuer à remédier plus efficacement. »

Après avoir dressé ce tableau de la situation forestière française, la Cour constate la relative inefficacité de l'action de l'Etat. Celui-ci « a réservé son aide au développement des plantations, sans peut-être accorder à l'exploitation toute l'attention souhaitable ».

En matière de plantations elles-mêmes, les objectifs souhaitables sont loin d'être atteints : sur les 14 millions d'hectares boisés, il existe entre 5 et 6 millions d'hectares de taillis sous futaie dont la rentabilité est actuellement faible ou nulle, et dont la conversion en forêts de production devrait être un objectif prioritaire.

La Cour voit dans l'insuffisance des services de l'O.N.F. et des services forestiers des directions départementales de l'agriculture l'une des causes principales de cette carence.

Votre Commission entend souligner elle aussi cette insuffisance, dont le Gouvernement lui-même paraît avoir commencé à prendre conscience, ainsi qu'il ressort des chiffres fournis à votre Rapporteur :

	1 ^{er} mai 1979	1 ^{er} octobre 1981
Ingénieurs cadres	13	14
Ingénieurs des travaux forestiers	14	14
Techniciens forestiers	25	33
Total	52	61

Une amélioration sensible des effectifs des services forestiers des directions départementales de l'Agriculture s'est produite depuis 1979 grâce à des créations d'emplois. L'effort se poursuivra en 1982, de nouvelles créations d'emploi étant attendues. Le tableau ci-dessus permet de comparer l'évolution des effectifs entre le 1^{er} mai 1979 et le 1^{er} octobre 1981.

Le personnel contractuel du Fonds forestier national, en revanche, n'a pas évolué :

- ingénieurs : 2 ;
- agents de maîtrise : 25 ;
- gardes : 17 ;
- secrétaires administratifs : 21.

2. L'effort en faveur de la forêt méditerranéenne doit s'intégrer dans une véritable politique de rénovation rurale.

La forêt méditerranéenne pose incontestablement dans cette perspective un problème spécifique, en raison notamment de l'insuffisance de bois d'œuvre à l'état naturel. Il reste qu'il s'agit d'une forêt utile : elle assure la protection du sol et de sa fertilité, la régularisation du régime des eaux, la régulation du climat, la conservation des espèces.

Elle avait commencé, à la suite des décisions du gouvernement précédent, à bénéficier de certaines mesures prises dans le cadre de ce qu'il était convenu d'appeler la « filière-bois ».

C'est ainsi qu'ont été mis en place *trois délégués de massifs* dont l'un est responsable de la zone sud-est couvrant les régions Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Corse. Ces délégués sont chargés d'organiser la concertation entre tous les partenaires de la filière, de susciter des accords professionnels visant à améliorer la commercialisation des bois et de promouvoir le développement et la création d'industries utilisatrices.

Ils animent des *commissions de la ressource* qui rassemblent tous les spécialistes administratifs et professionnels concernés. Ces commissions ont pour but d'évaluer les ressources forestières potentielles, de fixer des objectifs de récolte et de proposer des actions de nature à faciliter la mobilisation des bois.

La création du *Fonds de développement* des industries du bois (F.D.I.B.) permet de réaliser des projets industriels ouvrant de nouveaux débouchés, d'améliorer l'approvisionnement des utilisateurs et de développer la productivité de l'ensemble de la filière.

Il importe que le Gouvernement actuel, et tout particulièrement le ministère de l'Agriculture, poursuive les actions ainsi entreprises et dont les objectifs sont aisés à déterminer :

- l'amélioration de la balance des échanges extérieurs ;
- la création d'activités et d'emplois, notamment en milieu rural.

D'après les renseignements fournis à votre Rapporteur, les orientations principales suivantes auraient été arrêtées :

- valorisation optimale du patrimoine forestier notamment par la priorité accordée au bois d'œuvre ;
- intensification de la mobilisation.

La valorisation du patrimoine, en dehors des mesures de protection, se traduit par des aides financières à la conversion des taillis et taillis sous futaie en futaies et par une meilleure utilisation de la ressource garantie par les aides sous forme de prêts du Fonds forestier national (F.F.N.), de primes d'orientation agricole (P.O.A.) et de subventions du F.D.I.B. pour la modernisation et la rentabilisation de l'industrie du sciage.

L'intensification de la mobilisation est favorisée par des aides de même nature à l'équipement des entreprises d'exploitation forestière et par la création de voies de desserte des forêts d'accès difficile, grâce à des prêts du F.F.N.

Les régions situées dans la zone du délégué de massif du Sud-Est, reconnues très déficientes sur le plan de l'équipement pour la mise en valeur de la forêt, sont considérées comme prioritaires pour l'attri-

bution des aides financières tendant à assurer la productivité de la filière.

Il conviendrait également, notamment pour tenir compte de la spécificité des problèmes juridiques posés par le développement rural de la région Corse, que le présent Gouvernement dépose sur le Bureau du Parlement, et comme l'avait fait le gouvernement précédent (1) **un projet de loi d'orientation sur le développement de la forêt française**. Ce texte devrait définir notamment les règles suivant lesquelles pourraient être mises en valeur les terres dont le propriétaire serait inconnu.

Un avant-projet de loi sur la forêt méditerranéenne serait actuellement à l'étude sous la direction de M. Duroure, parlementaire en mission pour les problèmes de la forêt.

3. L'importance des initiatives locales.

Votre Rapporteur a été particulièrement intéressé par l'analyse proposée et les efforts entrepris à l'initiative des autorités corses, notamment dans le cadre du parc naturel régional que préside notre collègue François Giacobbi. C'est ainsi qu'ont été mis en place, notamment dans la région du Venacais, des agents de développement pastoraux qui conseillent les éleveurs. Ils s'efforcent de mettre en place des contrats pluriannuels de façon à répondre à l'absence de maîtrise foncière des bergers. Ils suscitent d'autre part l'apparition d'activités complémentaires à l'activité proprement agricole ou forestière et qui correspond aux traditions et à l'image de marque locale : cueillette et transformation des châtaignes, commercialisation des fromages, charcuterie, fabrication et vente de charbons de bois.

On trouvera reproduit en annexe deux rapports sur les problèmes du développement rural en Corse. L'un est l'œuvre de notre collègue F. Giacobbi lui-même, l'autre a été établi par un fonctionnaire responsable des services agricoles (2).

(1) Projet de loi relatif à la mise en valeur et à la protection de la forêt française, (n° 1925 A.N. du 7 août 1980).

(2) Pages 113 et 117.

CHAPITRE II

LA DÉFENSE CIVILE

I. — L'ORGANISATION

L'article premier de l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense, dispose que :

« La défense a pour objet d'assurer en tout temps, en toutes circonstances et contre toutes les formes d'agression, la sécurité et l'intégrité du territoire *ainsi que la vie de la population.* »

Cet texte nous rappelle que la défense est globale et comporte de multiples aspects qui entrent dans le champ de compétence de la quasi-totalité des départements ministériels. C'est ainsi qu'à côté de la défense militaire qui relève du Président de la République, chef suprême des Armées, du Premier ministre, du ministre de la Défense et des états-majors, il existe une défense civile assurée par le ministre de l'Intérieur (décret du 13 janvier 1965), une défense économique assurée par le ministre chargée de l'Economie (décret du 29 juin 1962), une défense sanitaire assurée par le ministre de la Santé (décrets des 31 juillet 1963 et 11 janvier 1972), une défense industrielle assurée par le ministre de l'Industrie (décret du 31 décembre 1959), une défense en matière de transport...

L'ensemble de ces actions constitue le **programme civil de défense** dont le coût budgétaire est évalué chaque année ; le ministre de l'Intérieur, chargé de la défense civile proprement dite, bénéficie d'environ 60 % des crédits de l'ensemble du programme ; il les utilise dans le cadre d'une politique de protection des populations qui comporte actuellement trois actions essentielles : l'alerte au danger et la détection de la radioactivité, la planification de la mise à l'abri de la population et enfin, l'équipement d'un certain nombre d'unités spécialisées dans l'hébergement et le secours des populations.

La défense civile est prévue et organisée par les textes suivants :

— l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959, portant organisation générale de la défense, dont l'article 17 fixe la compétence du ministre de l'Intérieur pour l'organisation de la défense civile ;

— un certain nombre de directives prises pour l'application de l'ordonnance du 7 janvier 1959 et notamment la directive en date du 18 mars 1964, émanant de M. Georges Pompidou, Premier ministre, destinée au ministre de l'Intérieur et relative à l'information des populations et au recensement des capacités d'abris existant contre les effets des retombées radioactives ;

— le décret n° 65-28 du 13 janvier 1965 relatif à l'organisation de la défense civile ;

— le décret n° 72-819 du 1^{er} septembre 1972 et l'arrêté interministériel du 8 mai 1973 portant création du service de l'alerte au ministère de l'Intérieur.

Aux termes de l'article 17 de l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959, le ministre de l'Intérieur :

— prépare en permanence et met en œuvre la défense civile ;

— il est responsable, à ce titre, de l'ordre public, de la protection matérielle et morale des personnes et de la sauvegarde des installations et ressources d'intérêt général ; il prépare, coordonne et contrôle 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 ;

— il reçoit du ministère des Armées, pour le développement et la mise en œuvre de ses moyens, le soutien des services et de l'infrastructure des Armées, notamment pour le maintien de l'ordre public, l'appui éventuel des forces militaires ;

— dans les zones où se développent des opérations militaires et sur décision du Gouvernement, le commandement militaire désigné à cet effet devient responsable de l'ordre public et exerce la coordination des mesures de défense civile avec les opérations militaires ;

— en cas de menace portant sur une ou plusieurs installations prioritaires de défense, le commandement militaire désigné à cet effet peut être chargé, par décret en Conseil des ministres, de la responsabilité de l'ordre public et de la coordination de la défense civile avec les mesures militaires de défense à l'intérieur du ou des secteurs de sécurité qui auront été délimités autour de ces installations par le Président de la République en comité de défense.

L'ensemble des actions de défense civile menées dans les départements ministériels fait l'objet d'une coordination, au niveau du Premier ministre, assurée par le Secrétariat général de la défense nationale.

Aux termes du décret n° 78-78 du 25 janvier 1978, le Secrétaire général de la défense nationale coordonne la préparation et la mise en œuvre des mesures de défense incombant aux divers départements ministériels ; il veille à la cohérence des textes établis par ceux-ci ; il prépare la réglementation interministérielle, en assure la diffusion et en suit l'application ; il préside la Commission interministérielle de défense du territoire.

Il apparaît à votre Rapporteur que les différents textes existant en matière de défense civile constituent d'ores et déjà un arsenal réglementaire suffisant ; une volonté politique continue et cohérente, assortie d'une traduction budgétaire conséquente, pourrait en assurer l'application.

II. — L'ACTION

Dans son allocution prononcée lors de la séance d'ouverture de la 34^e session de l'Institut des hautes études de défense nationale, le 14 septembre, le Premier ministre a déclaré :

« ... Dans la dialectique de la dissuasion, la France devrait prendre l'initiative de la riposte nucléaire contre un adversaire qui menacerait ses intérêts vitaux et qui pourrait lui-même répliquer nucléairement. Elle peut aussi faire l'objet d'une attaque nucléaire par surprise. La très courte durée de trajet des missiles, les effets des armes nucléaires, ne permettent pas de préserver, en toute efficacité, les populations civiles. Pourtant des mesures d'information et de protection doivent permettre de limiter les dommages. »

« Comment refuser à la population française le droit d'être informée à ce sujet ? Il est donc indispensable de concevoir une organisation de grande ampleur chargée de former la population aux mesures préventives et curatives qui amoindrirait considérablement les pertes dans le cas d'attaque nucléaire. En dehors du fait qu'une telle organisation augmenterait notre dissuasion en affichant une très réelle prise en compte du risque nucléaire encouru par les populations, elle trouverait son utilité en temps de paix en participant à la lutte contre les calamités accidentelles ou naturelles. »

En réponse à notre questionnaire, le ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation a fourni un bilan des actions envisagées ou mises en place à ce jour pour la protection des populations civiles en temps de guerre ; elles concernent l'alerte et la détection de la radioactivité, la mise à l'abri, l'information et le « desserrement des populations », enfin les secours à la population.

A. — L'alerte et la détection de la radioactivité.

Grâce aux moyens radars de l'armée de l'Air qui assurent une parfaite couverture du territoire, l'alerte est donnée par des centres de la défense aérienne aux bureaux généraux d'alerte qui la diffusent par un réseau de sirènes télécommandées ; 75 % des villes de plus de 4.000 habitants et des secteurs les plus exposés sont correctement équipés de sirènes. Toutefois, certains spécialistes estiment que dès 1981, le réseau d'alerte par sirènes — qui ne concerne que 50 %

de la population française (4.000 sirènes) aura perdu entre 4 et 6 % de ses moyens. En outre, il faudra remplacer rapidement environ le quart des équipements, un million de sirènes ayant en effet plus de quarante ans d'âge. A défaut de réaction, on assisterait dans les toutes prochaines années à une diminution sensible du nombre des sirènes fonctionnant convenablement sur le territoire national. D'autre part, il faut souligner que ces sirènes sont dépendantes du réseau électrique et des liaisons téléphoniques et sont, par conséquent, exposées aux mêmes risques que ceux-ci. C'est pourquoi on s'achemine, notamment dans l'Est de la France, vers l'implantation d'installations autonomes radiocommandées.

L'alerte à la radioactivité est doublement déclenchée par le réseau manuel militaire de détection et par le réseau automatique de détection que possède le Commissariat à l'énergie atomique.

Mais il faut savoir que 1.200 stations (sur 2.400 existantes) de notre réseau de détection au sol sont en train de tomber progressivement en panne et qu'il convient aussi de signaler que compte tenu des défaillances de notre système de sirènes et de la vitesse des engins nucléaires, les ministères de l'Intérieur et celui des Postes et Télécommunications ont commandé des équipements expérimentaux pour que l'alerte à la radioactivité soit transmise par l'intermédiaire du réseau téléphonique.

Un dispositif de calcul des retombées radioactives (S.P.A.R.R.), a, par ailleurs, été institué au sein du centre opérationnel du service de l'alerte du ministère de l'Intérieur. Il est envisagé de déconcentrer dans chaque zone de défense le système qui permet d'établir des cartes de prévention des retombées nucléaires en fonction des caractéristiques de l'explosion, de la vitesse du vent et de la configuration du terrain.

Il serait très souhaitable d'augmenter le nombre des équipes de contrôle de la radioactivité ; ce nombre devrait être porté à un par canton, objectif fixé depuis longtemps mais jamais atteint (250 existent actuellement à l'état opérationnel).

Outre cet accroissement en nombre d'équipes convenablement fournies en matériels de mesure et bien instruites (la plupart des matériels actuels ont vingt ans d'âge), il importe d'équiper en moyens individuels (masques et vêtements de protection) les sapeurs-pompiers réservistes qui seraient affectés aux opérations de secours, entendues au sens le plus large.

**B. — La planification de la « mise à l'abri »,
le « desserrement » et l'information des populations.**

— Les deux dangers majeurs susceptibles de frapper la population française en cas de conflit sont :

- d'une part, les effets directs ou différés d'une « frappe anti-force »,
- d'autre part, des « frappes de terreur » sélectionnées sur des objectifs démographiques.

Les effets d'une « frappe antiforces » sont à la fois immédiats sur les objectifs militaires concernés et différés, car ce type de frappe, s'effectuant au sol, est obligatoirement contaminant.

Si la précision sans cesse accrue des armes entraîne la réduction des énergies à mettre en œuvre, et par conséquent réduit à proportion les zones soumises aux effets directs, les retombées radioactives, dérivant au gré des vents, sont susceptibles de toucher la totalité de notre territoire.

La protection des populations suppose donc, dans ce cas, pour tous, la protection contre les effets des retombées radioactives, et, pour la très faible proportion de population se trouvant dans la zone des effets directs, son *desserrement* à l'extérieur de la portion du territoire directement menacée.

Quant aux « frappes de terreur », dont il n'y a pas lieu de penser a priori qu'elles seraient contaminantes, la seule façon d'en protéger la population consiste à desserrer à l'extérieur de ces objectifs démographiques les personnes concernées.

On estime que toute agglomération urbaine supérieure à 40.000 habitants (1) est susceptible de constituer un objectif démographique, soit au titre de frappe de crédibilité pour les moins peuplés, soit au titre de la frappe de terreur proprement dite pour les plus importants.

— Il convient d'autre part de souligner à cet égard **l'importance de l'information.**

Pour que les attitudes à faire adopter à la population dans ces hypothèses puissent être prises en évitant, autant que faire se peut, le déclenchement de panique, il importe que chacun soit parfaitement informé, dès le temps de paix, des dispositions qu'il devrait prendre sur instruction gouvernementale.

(1) Il en existe 133 en France au recensement de 1975.

Il serait vain en effet de supposer que l'information nécessaire pourrait être dispensée à la population et reçue par les intéressés dans le climat d'angoisse qui règnerait alors.

Enfin, il convient de ne pas oublier que des études antérieures avaient estimé les pertes prévisibles à 5,5 millions de morts, du seul fait des « frappes antiforces » si la population n'est pas informée et instruite, et que les effets de panique sont susceptibles de multiplier par 5 à 10 les pertes prévisibles.

Ceci est d'autant plus vrai que les dispositions matérielles à prendre ne sont pas totalement immédiates et supposent, dès le temps de paix, une certaine préparation.

Ne pas informer la population, jusque dans le détail dès le temps de paix, est de nature à faire échouer les plans les mieux élaborés.

— Pour l'immédiat, le Gouvernement a entrepris de recenser les abris existants dans 27 départements.

Il a manifesté l'intention de revoir l'exploitation informatisée des fichiers cadastraux et de recouper ces informations quantitatives par une appréciation qualitative que permettront seules des visites sur place ; l'attention des élus locaux concernés a été appelée sur l'intérêt de ce recensement.

Le ministère de l'Intérieur et le ministère de l'Équipement procèdent, d'autre part, à l'analyse des procédés de construction permettant aux caves et aux infrastructures de supporter des surpressions plus élevées que les abris généralement construits à l'étranger et de protéger les populations contre les retombées radioactives.

Votre Rapporteur a, quant à lui, visité un abri « antiretombées » individuel ou plutôt familial (8 personnes) réalisé par une société française qui lui a indiqué que l'ouvrage présentait toutes les garanties techniques contre les radiations et que son prix de vente était de 200.000 F. Votre Rapporteur a pris connaissance des réalisations effectuées dans d'autres pays, notamment en Suisse et il lui a semblé que ce prix pourrait être considérablement réduit si le Gouvernement voulait bien décider de mener une politique de défense civile plus volontariste.

Le Gouvernement examine, par ailleurs, à partir d'une mise à jour de l'étude des risques, la possibilité d'un « desserrement » des habitants à proximité de leur domicile. Il est ainsi procédé à des calculs sur les trajets que les habitants devraient effectuer pour une meilleure sécurité des zones à haut risque.

C. — Les secours à la population.

La sécurité civile dispose à cet égard d'un corps de défense composé comme suit :

— Deux unités d'instruction de sécurité civile (U.I.S.C.) dont il a déjà été question et auxquelles de plus amples développements seront consacrés dans le chapitre III ci-dessous. Basées à Brignoles et à Nogent-le-Rotrou, elles sont composées d'environ 1.000 hommes de statut militaire.

Il paraît tout à fait nécessaire de développer les U.I.S.C. qui constituent une forme réussie du service national en permettant :

- dès le temps de paix, de faire face aux grandes catastrophes en renforçant les moyens des corps de sapeurs-pompiers et en instruisant les appelés sapeurs-pompiers — volontaires pour un grand nombre — aux diverses techniques de lutte contre les grands risques ;

- en temps de guerre, de constituer un noyau dur en armant les colonnes mobiles de secours (12 C.M.S. avaient été prévues) et en fournissant aux corps de sapeurs-pompiers les renforts en personnels réservistes qui leur seraient nécessaires.

Le nombre des nouvelles unités à créer devait être de quatre.

En ce qui concerne la mise en place de ces U.I.S.C., il convient de rappeler les points suivants :

- *Le coût d'une U.I.S.C. à quatre compagnies (type « 616 ») (1) est évalué par les experts à 47,7 millions de francs répartis de la manière suivante :*

- fonctionnement : 22 millions de francs,
- équipement : 25,7 millions de francs, dont 6 millions de francs pour la revalorisation de l'infrastructure.

Les deux unités existantes sont toujours incomplètes ; pour les amener au type « 616 », il faudrait immédiatement :

- en fonctionnement : 14 millions de francs,
- en équipement : 21 millions de francs.

- *Les autres unités à créer par la suite devraient être mises sur pied progressivement.*

(1) Le type « 616 », qui a reçu l'accord de l'E.M.A.T. depuis 1976, permet de doter l'unité de deux compagnies d'intervention, ce qui est un *minimum*.

— Deux compagnies mobiles de secours rattachées aux deux unités d'instruction précitées. Il est prévu d'amorcer la constitution de deux nouvelles compagnies en 1982, l'objectif final étant de posséder deux colonnes par zones de défense, soit douze au total.

Six compagnies seraient armées par les U.I.S.C. d'active ; il n'y aurait donc pas lieu d'acquérir les matériels déjà compris dans ces unités. Par contre, six autres seraient servies par des réservistes ; pour ces derniers, il conviendrait d'acquérir la *totalité des matériels nécessaires*.

En ce qui concerne ces matériels, il faut rappeler que les masques à gaz et les équipements sont appelés à équiper un ensemble de personnels d'intervention comprenant :

- 200.000 sapeurs-pompiers,
- 71.000 réservistes du corps de défense,
- 60.000 civils *plus particulièrement menacés par les risques industriels dès le temps de paix*.

Outre l'acquisition des masques à gaz (masques de protection), il conviendrait de prévoir pour les personnels d'intervention les indispensables vêtements de protection.

— Quatorze unités militaires, on l'a vu, spécialement entraînées contre les incendies de forêt.

— Des compagnies et unités d'hébergement. Il en existe actuellement théoriquement cent huit, mais elles ne disposent d'aucun équipement leur permettant de présenter un caractère quelque peu opérationnel. Il serait souhaitable de commencer à équiper au moins celles qui sont implantées dans les départements chef-lieux de région (c'est-à-dire vingt-deux). L'ambition du Gouvernement est de constituer des compagnies et unités d'hébergement dans chaque département, voire dans les principaux arrondissements. Force est de constater que les crédits prévus à cet égard ne permettent pas d'envisager dans un avenir proche la réalisation de cet objectif pourtant tout à fait souhaitable.

Le corps de défense de la sécurité civile dispose, par ailleurs, de 71.000 réservistes ; en outre, au titre du service de l'alerte, créé par l'arrêté ministériel du 8 mai 1973, 500 réservistes de l'armée de l'Air sont convoqués deux fois par an dans les six bureaux généraux d'alerte (un par zone de défense) et au bureau central d'alerte de Taverny. Mais il convient de rappeler que les crédits d'instruction ne permettent actuellement de former convenablement que moins de 4 % de l'ensemble formé par les 71.000 réservistes de la sécurité civile et les 200.000 sapeurs-pompiers. Une instruction acceptable

des seuls réservistes exigerait, d'après certains spécialistes, environ 12 millions de francs par an alors que la Direction de la sécurité civile ne consacre à cette tâche que moins de 500.000 F.

* *

Votre Commission souhaite attirer vivement l'attention du Gouvernement sur le fait que les U.I.S.C., et le corps de défense en général, ne pourront être maintenus et développés au coût prévu que dans la perspective où la durée du service militaire serait maintenue à une année.

D. — La menace biologique et chimique.

En application de la loi n° 72-467 du 9 juin 1972, la France s'est interdit la mise au point, la fabrication, la détention, le stockage, l'acquisition et la cession d'armes biologiques ou à base de toxines. Seule est acceptée la production, en quantités limitées aux besoins, d'agents destinés à des fins de protection ou d'autres fins pacifiques.

Les responsabilités de « défense biologique » en matière d'alerte, protection, prophylaxie et thérapeutique relèvent de la compétence du ministère de l'Intérieur travaillant en liaison avec le ministère de la Santé publique et le ministère de l'Agriculture, le Secrétaire général de la défense nationale assurant la coordination avec les Armées.

C'est le service de santé des Armées qui a la charge des études d'hygiène et d'épidémiologie nécessaires à la « défense biologique » des forces armées en campagne.

Par la loi du 2 décembre 1974, la France a renoncé à l'emploi des armes chimiques. Le Premier ministre a transféré au ministère de l'Intérieur les attributions précédemment dévolues au ministère de la Défense en matière de protection contre les « agressions chimiques ». Face à une « agression chimique », l'objectif actuellement recherché est de constituer une capacité de défense crédible ; environ 40 millions de francs sont consacrés chaque année par le ministère de la Défense à des études, des recherches et des développements de matériels permettant la détection, l'alerte, la protection individuelle et collective, la décontamination d'urgence et différée, la thérapeutique et la prophylaxie ; dans le même temps, l'entraînement au combat en « ambiance chimique » a été développé ces dernières années.

Dans le cadre de leurs travaux de « défense chimique », les équipes spécialisées des Armées ont analysé les différentes compo-

santes de la menace chimique (agents chimiques et vecteurs) ; si le besoin s'en faisait sentir, elles seraient donc en mesure, selon les experts gouvernementaux, de réaliser un armement chimique de riposte dans des délais raisonnables. On rappellera que c'est l'école militaire des armes spéciales de Grenoble qui est chargée de l'instruction scientifique et technique, pour la mise en œuvre des armes tant chimiques et biologiques que nucléaires.

III. — LE FINANCEMENT

Si l'on peut concevoir qu'une politique de défense civile puisse se contenter de moyens financiers relativement légers, dans la mesure où, bien souvent, il ne s'agit que de « reconvertir » en temps de guerre des moyens existants en temps de paix, encore faut-il que les crédits atteignent un seuil qui leur donne quelque crédibilité. On peut s'interroger sur cette crédibilité compte tenu de la modestie excessive des crédits attribués à la défense civile tant au titre des crédits du Secrétariat général de la défense nationale qu'aux autorisations de programme et aux crédits de paiement prévus pour 1982 au titre des programmes civils de défense de chacun des Ministères intéressés.

En ce qui concerne le ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation, le montant des autorisations de programme pour 1982 n'atteint que 52,8 millions de francs. Les actions du programme sont les suivantes :

— équipements pour le service des transmissions : 1,1 million de francs ;

— détection des émissions clandestines : 2,7 millions de francs ;

— équipement des compagnies de marche de la police nationale : 3,6 millions de francs ;

— protection des populations — alerte au danger immédiat, détection de la radioactivité, équipement des unités d'hébergement, réalisation de masques à gaz, planification de la mise à l'abri des populations : 45,3 millions de francs.

Le montant des autorisations de programme atteint pour le ministère des Transports un montant de 4,1 millions de francs, pour le ministère de la Défense 11,8 millions de francs, pour le ministère de l'Economie 0,14 million de francs, pour le ministère de l'Agriculture 2,4 millions de francs, pour le ministère de l'Industrie 0,8 million de francs, pour le ministère de la Santé 9,5 millions de francs, pour le ministère de l'Environnement 2 millions de francs, pour le secrétariat d'Etat chargé des Départements et Territoires d'outre-mer 0,6 million de francs, le Service juridique et technique de l'information 4,1 millions de francs, le Secrétariat général de la défense nationale 1,4 million de francs.

Le total des autorisations de programme au titre des actions prévues par tous les ministères pour la défense civile atteint donc

un montant de 89,810 millions de francs. Compte tenu du fait que sur cette somme 11,8 millions de francs seront ensuite réaffectés au ministère de la Défense, il s'avère que l'effort civil de défense s'élèvera en 1982 à moins de 78 millions de francs en autorisations de programme (couvertes par moins de 25 millions de francs de crédits de paiement) et que moins de 46 millions de francs devront assurer tout à la fois la mise au point des moyens d'alerte aux dangers aériens, la détection de la radioactivité, l'équipement des unités d'hébergement, la réalisation des masques à gaz, la planification de la mise à l'abri de la population, etc. Dans ces conditions, force est de constater que la France ne pourra conduire en 1982 une réelle politique de protection des populations.

Il faut savoir que l'effort financier consenti en faveur de la défense civile représente moins de 0,01 % du produit national brut (les dépenses militaires inscrites dans le cadre de la loi programme représentaient en 1980 3,80 % de la production intérieure brute ; les crédits de défense civile inscrits au budget de 1980 constituaient alors 1/2.500^e de ces dépenses).

A titre de comparaison, on rappellera que l'effort en matière de défense civile, calculé sur la base de chiffres connus en 1978, pouvait s'évaluer à 0,14 % du P.N.B. en Grande-Bretagne, 0,16 % du P.N.B. en République fédérale d'Allemagne, peut-être 0,25 % du P.N.B. en U.R.S.S. et 0,29 % du P.N.B. en Suisse. Ces chiffres, que complètent les conclusions de l'étude figurant en annexe VI, donnent toute la mesure du retard considérable de la France sur ses voisins dans ce domaine.



Il convient d'autre part de signaler qu'aucun effort sérieux n'a été entrepris dans le domaine sanitaire pour l'aménagement des hôpitaux et des centres de soins de manière à traiter les victimes de radiations.

Il est enfin légitime de s'inquiéter de la dissolution du Conseil national d'information sur l'énergie électronucléaire que présidait Simone Veil et qui se réunissait chaque mois, et de son remplacement par un Conseil supérieur de l'énergie nucléaire dont la seule fonction consiste apparemment à élaborer un rapport annuel.

CHAPITRE III

LES PERSONNELS

En raison des importants développements consacrés à la lutte contre les incendies de forêts et à la défense civile, le présent chapitre se réduira à une description de la situation actuelle. Cette description a été établie à partir des réponses fournies au questionnaire établi par le Rapporteur. Elle sera limitée aux problèmes des sapeurs-pompiers et à ceux des unités d'instruction de la sécurité civile, auxquelles il conviendra de consacrer de plus amples développements dans l'avis qui sera établi sur le projet de budget pour 1983.

I. — LES SAPEURS-POMPIERS

A. — Les effectifs.

Les effectifs des sapeurs-pompiers professionnels, volontaires et militaires, étaient les suivants au 1^{er} janvier 1981 :

— sapeurs-pompiers professionnels	15.951
— sapeurs-pompiers volontaires	206.361
— sapeurs-pompiers militaires	7.907
dont :	
• brigade de sapeurs-pompiers de Paris (B.S.P.P.)	6.360
• détachés B.S.P.P.	209
• bataillon de marins-pompiers de Marseille	1.338

230.219

La répartition par département de ces effectifs est indiquée en annexe.

B. — Le statut.

Les dispositions statutaires applicables aux sapeurs-pompiers communaux ont été intégrées au Code des communes par un décret du 7 mars 1977.

Les modifications apportées au statut de sapeur-pompier professionnel par le décret n° 81-662 du 10 juin 1981 ont porté essentiellement sur les conditions de nomination des officiers supérieurs de sapeurs-pompiers professionnels et la prise en compte, lors du reclassement, des services accomplis dans les unités d'instruction de la sécurité civile.

Par ailleurs, un projet de décret modifiant plusieurs dispositions statutaires communes aux sapeurs-pompiers professionnels et volontaires a été récemment examiné par le Conseil d'Etat.

Ce projet, actuellement en cours de signature, concerne d'une part :

— l'organisation du deuxième tour de scrutin pour l'élection des représentants des sapeurs-pompiers au sein du conseil d'administration ;

— la composition du conseil d'enquête paritaire pour les officiers du grade de colonel ;

— l'attribution de la médaille d'honneur avec rosette qui pourra désormais être décernée à tout sapeur-pompier quel que soit son grade ;

— la réduction de la durée des services exigée pour l'attribution de l'honorariat (ramenée de vingt-cinq à vingt années de services accomplis en tant que sapeur-pompier) ;

— les emplois de pharmacien-chef des services départementaux d'incendie et de secours, de médecins et pharmaciens-chefs adjoints susceptibles d'être créés dans chaque département,

et, d'autre part, dans le cadre des dispositions statutaires applicables aux sapeurs-pompiers volontaires, le recrutement de sapeurs-pompiers volontaires sous forme d'un engagement de courte durée dans le but de renforcer les effectifs des corps lors de l'accroissement saisonnier des risques.

En outre, plusieurs arrêtés ministériels sont intervenus dans les domaines suivants :

1. Pour les sapeurs-pompiers professionnels.

— *Indemnité de panier* : par arrêté du 28 janvier 1981 le taux de cette indemnité allouée aux sapeurs-pompiers professionnels non officiers a été porté à 6,60 F par mois et par agent et aligné pour l'avenir sur celui de l'indemnité de même nature accordée aux employés communaux.

— *Conditions d'aptitude physique des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires* : le profil médical exigé des sapeurs-pompiers professionnels prévu à l'article 2 de l'arrêté modifié du 25 janvier 1964 relatif aux conditions d'aptitude physique des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires a été modifié par arrêté du 25 janvier 1981 en conformité avec le nouveau profil médical adopté pour les militaires.

— *Conditions de nomination des capitaines de sapeurs-pompiers professionnels* : par arrêté du 5 janvier 1981, la liste des diplômes permettant l'accès au concours sur titres de capitaine de sapeurs-pompiers professionnels prévue en annexe de l'arrêté du 18 janvier 1977 a été complétée par l'inscription notamment des diplômes de docteur en médecine et de pharmacien.

Ce texte permet en outre aux candidats de se présenter aux épreuves du concours s'ils peuvent justifier de l'un des diplômes exigés avant le 31 décembre de l'année du concours.

2. Pour les sapeurs-pompiers volontaires.

— *Allocations de vétérance* : Afin de tenir compte de l'abaissement de la limite d'âge des sapeurs-pompiers volontaires, l'arrêté interministériel du 18 août 1981 réduit de vingt-cinq à vingt ans la durée des services exigés des sapeurs-pompiers volontaires susceptibles de bénéficier de cette allocation dont le montant est fixé à 1.130 F depuis le 1^{er} janvier 1981.

— *Vacations horaires* : L'arrêté interministériel du 16 août 1981 modifiant l'arrêté du 25 juin 1971 portant fixation du taux maximum des vacations horaires allouées aux sapeurs-pompiers volontaires, permet désormais l'attribution de vacations pour les permanences, les visites de prévention et de sécurité et l'assistance aux commissions effectuées en service commandé, selon le même taux que celui retenu pour les séances d'instruction.

— *Tenues d'uniforme des pharmaciens des corps de sapeurs-pompiers*. Les spécifications de ces tenues d'uniforme ont été définies par arrêté du 6 juillet 1981.

— *Concours de caporal, sergent et adjudant de sapeurs-pompiers volontaires* : Trois arrêtés ministériels en date du 9 juillet 1981 ont fixé les règles respectivement applicables aux concours de caporal, sergent et adjudant de sapeurs-pompiers volontaires dont le principe avait été posé par les articles R. 354-18 et R. 354-19 du Code des communes. Les dispositions de l'arrêté du 16 juillet 1953 relatif au certificat d'aptitude des sous-officiers et caporaux de sapeurs-pompiers volontaires ont ainsi été abrogées.

C. — Situation indiciariaire et perspectives de carrière.

Ces dernières années ont été marquées par l'alignement progressif des carrières de sapeurs-pompiers professionnels sur celles des services techniques des villes.

L'achèvement de cette importante réforme a été réalisé pour les officiers supérieurs de sapeurs-pompiers professionnels par l'arrêté du 2 juin 1980 prenant effet pour les chefs de bataillon au 1^{er} janvier 1981 et pour les lieutenants-colonels et colonels au 1^{er} janvier 1982.

Le parallélisme des carrières ainsi établi a entraîné l'alignement indiciariaire suivant :

— Sapeur deuxième classe : assimilé à aide ouvrier professionnel. Groupe III - Indices bruts 203/282.

— Sapeur première classe : assimilé à ouvrier professionnel première catégorie. Groupe IV - Indices bruts 217/309.

— Caporal : assimilé à ouvrier professionnel deuxième catégorie. Groupe V - Indices bruts 232/336.

— Caporal-chef : assimilé à maître-ouvrier. Groupe VI - Indices bruts 245/365.

— Sergent : assimilé à surveillant de travaux. Groupe VI - Indices bruts 245/365.

— Sergent-chef : assimilé à contremaître. Groupe VI - Indices bruts 245/365.

— Adjudant : assimilé à contremaître. - Indices bruts 351/438.

— Adjudant-chef : assimilé à chef d'atelier. Indices bruts 358/474.

— Sous-lieutenant et lieutenant : assimilés à adjoint technique. Indices bruts : 267/474.

— Lieutenant chef de corps : en extinction. Indices bruts 324/533.

— Lieutenant chef de section : assimilé à adjoint technique principal. Indices bruts 438/533.

— Lieutenant chef de section principal : assimilé à adjoint technique chef. Indices bruts 324/579.

— Capitaine : assimilé à ingénieur subdivisionnaire. Indices bruts 379/659.

— Chef de bataillon : assimilé à ingénieur principal. Indices bruts 450/851.

Pour les lieutenants-colonels, assimilés aux ingénieurs en chef des villes de 150.000 à 400.000 habitants et les colonels, assimilés aux ingénieurs en chef des villes de plus de 400.000 habitants, leur situation indiciaire sera, à compter du 1^{er} janvier 1982, la suivante :

— lieutenant-colonel : indices bruts 450/901 ;

— colonel : indices bruts 801 à Hors Echelle A.

Les revendications en faveur d'une amélioration des régimes de retraite n'ont toujours pas cependant pu être prises en compte.

D. — Le problème de l'amélioration du régime de retraite des sapeurs-pompiers professionnels.

Afin de répondre aux demandes formulées depuis plusieurs années par les organisations syndicales de sapeurs-pompiers tendant à l'amélioration du régime de retraite des sapeurs-pompiers professionnels, un projet de réforme est actuellement envisagé dans ce sens.

Les sapeurs-pompiers relèvent actuellement du régime de retraite correspondant à leur classement en catégorie active et ont ainsi la possibilité de partir à la retraite entre cinquante-cinq et soixante ans.

Toutefois, les études réalisées ont démontré que l'âge moyen des départs à la retraite se situait aux alentours de cinquante-sept ans et demi en raison du nombre d'annuités requises (soit trente-sept et demie) pour bénéficier d'une pension de retraite à taux plein.

L'objectif de la réforme envisagée est ainsi de permettre des départs effectifs à la retraite à l'âge de cinquante-cinq ans avec le nombre d'annuités requises.

Ce projet de réforme dont la mise en œuvre est conditionnée par les accords des ministères du Budget, de la Solidarité nationale et de la Santé comporterait deux volets :

— d'une part, le classement des corps de sapeurs-pompiers en catégorie insalubre qui permet de justifier l'octroi de bonifications en raison de l'abaissement à cinquante-cinq ans de la limite d'âge en évitant le risque de demandes reconventionnelles de la part des autres personnels d'Etat ou des collectivités locales classés en service actif ;

— et, d'autre part, l'octroi de bonifications analogues à celles qui sont reconnues par le Code des pensions civiles et militaires de retraite aux sapeurs-pompiers militaires, soit cinq annuités de bonifications au maximum.

E. — Les actions de formation menées par la Direction de la sécurité civile.

La formation des personnels assurée ou subventionnée par la sécurité civile vise essentiellement à améliorer la capacité opérationnelle des catégories de personnels suivantes :

— officiers, sous-officiers et sapeurs des corps départementaux et communaux de sapeurs-pompiers ;

— personnels des professions de sécurité tels que maîtres-nageurs-sauveteurs, pisteurs-secouristes, maîtres-chiens d'avalanches ;

— membres bénévoles des associations philanthropiques, tels que secouristes, maîtres-chiens de recherche et de sauvetage en décombres ;

— personnels de réserve (officiers, sous-officiers et hommes du rang des états-majors ou des unités) des directions départementales de la protection civile ;

— responsables de sécurité du secteur public ou privé.

La formation de ces personnels s'exerce au travers de l'activité :

— de l'Institut national d'études de la sécurité civile constitué :

• à *Nainville-les-Roches* :

— du Centre national d'études de la sécurité civile, à vocation générale,

— de l'Ecole nationale supérieure de sapeurs-pompiers, destinée à former les officiers professionnels et volontaires ;

• à Paris (rue Chaptal) :

— du Centre national d'instruction de la protection contre l'incendie, plus spécialement chargé de la formation des personnels dans le domaine de la prévention-incendie ;

— de 12 centres d'études interrégionaux spécialisés de la protection civile ;

— de 5 écoles interrégionales de sapeurs-pompiers et 25 centres d'instruction spécialisés (secours en montagne, plongée subaquatique, radioprotection, lutte contre les feux d'hydrocarbures, feux de forêts, etc.) ;

— de groupements professionnels, notamment dans le domaine de la sécurité en montagne et de la sécurité des lieux de baignade ;

— d'associations privées, plus particulièrement pour la diffusion du secourisme et la sensibilisation du public aux techniques de première urgence.

En ce qui concerne les *sapeurs-pompiers*, le système pédagogique relatif à la formation des personnels, professionnels et volontaires a été entièrement rénové.

Outre l'ouverture de l'Ecole nationale supérieure de sapeurs-pompiers et de l'école interrégionale de Rennes, les principales actions entreprises et dont le développement est à poursuivre au cours des cinq années à venir, portent sur :

— *La formation supérieure des officiers professionnels :*

Ouverte en 1979, l'Ecole nationale supérieure de sapeurs-pompiers a accueilli six promotions de 50 sous-lieutenants stagiaires.

Les stages de formation supérieure des capitaines seront mis en place en 1982.

— *L'adaptation aux exigences nouvelles*, notamment opérationnelles du cursus de formation des officiers volontaires :

Un groupe de travail réunissant des représentants du ministère de l'Intérieur, de la Commission nationale paritaire des sapeurs-pompiers volontaires ainsi que des membres de la profession a été formé afin de préparer une modification des textes réglementaires. Celui-ci devrait déposer ses conclusions au début de l'année 1982.

— *Le développement des stages techniques* (radioprotection, lutte contre les feux d'hydrocarbures, lutte contre les feux de gaz liquéfiés, techniques sportives).

— *La formation des formateurs* :

L'application des nouvelles méthodes (emploi de moyens audiovisuels et usage de techniques de travaux de groupe) tant par les équipes pédagogiques de l'École nationale supérieure de sapeurs-pompiers que par celle des écoles interrégionales et des centres d'instruction spécialisés, nécessite la mise en place de stages destinés aux formateurs devant leur permettre d'améliorer l'aspect pédagogique de leur enseignement.

Un autre problème est actuellement à l'étude, il s'agit de la mise en place des actions de formation initiale et de *préparation aux examens et concours par correspondance*.

Elles restent, en effet, subordonnées à la parution du projet de loi prévoyant l'application, au corps des sapeurs-pompiers, des dispositions de la loi du 16 juillet 1971 sur la formation permanente.

Dans l'attente du texte législatif étendant le champ de compétence du centre de formation des personnels communaux, des stages courts destinés à renforcer la préparation des candidats aux examens et concours ont été mis en place dans les écoles interrégionales.

Le développement de ces actions constituera l'axe d'effort prioritaire à partir de 1982.

Enfin, il est signalé la création d'un brevet national de cadets de sapeurs-pompiers (décret n° 81-392 du 23 avril 1981).

En ce qui concerne les *autres formations* et plus particulièrement le *secourisme*, la sécurité civile, en étroite concertation avec les divers services publics et les associations de secourisme représentés au sein de la Commission nationale de secourisme, a procédé, au cours des dernières années, à l'actualisation des textes réglementaires qui constituent le fondement juridique des actions d'enseignement et des activités opérationnelles des secouristes.

Ces études ont permis d'élaborer les textes et les programmes nécessaires à la diffusion d'un enseignement du secourisme à deux niveaux :

- un secourisme de masse destiné au grand public ;
- un secourisme d'équipe, plus structuré, à vocation opérationnelle.

L'application de cette nouvelle orientation a été facilitée par la création de l'initiation aux gestes élémentaires de survie qui ne suppose pas l'exercice du secourisme, mais simplement l'acquisition des connaissances pratiques permettant à tout témoin d'accident de prévenir le sur-accident, d'alerter les secours publics et de protéger la ou les victimes.

Par ailleurs, des fiches pédagogiques relatives à l'initiation aux gestes élémentaires de survie et au brevet national de secourisme ont été réalisées. Celles concernant la réanimation et le secourisme routier sont en cours de préparation.

Enfin, la réorganisation du secourisme actif repose dorénavant sur la constitution de trois types d'équipes :

- les équipes d'urgence ;
- les équipes de prompt-secours ;
- les équipes associatives.

La sécurité civile intervient également :

- Dans le domaine de la *surveillance des lieux de baignade*.

Récemment, d'importantes modifications sont intervenues dans le domaine réglementaire par :

- la création des équipes d'urgence et de prompt-secours dans le cadre du décret n° 77-17 du 4 janvier 1977 relatif à l'enseignement et à la pratique du secourisme ;

- la création du brevet national de sécurité et de sauvetage aquatique par le décret n° 77-1177 du 20 octobre 1977 relatif à la surveillance et à l'enseignement des activités de natation et l'arrêté du 23 janvier 1979 fixant les modalités de délivrance du B.N.S.S.A.

Depuis la mise en application de ces nouvelles dispositions, la surveillance de toutes les baignades aménagées est obligatoire : si la baignade est payante, le surveillant doit être titulaire du brevet de maître sauveteur (M.N.S.) ; si la baignade est gratuite, il doit au moins être titulaire du brevet national de sécurité et de sauvetage aquatique (B.N.S.S.A.). Tous deux peuvent être rémunérés pour cette tâche.

- Dans le domaine de la *formation des pisteurs-secouristes*.

Les études entreprises à partir de 1978, en liaison avec l'Association des maires des stations françaises de sport d'hiver et les organismes socio-professionnels, ont abouti à la création des brevets nationaux de pisteur-secouriste et de maître pisteur-secouriste (décret n° 79-869 du 5 octobre 1979).

Les premiers résultats obtenus pendant la saison hivernale 1979-1980 ont permis de vérifier que les orientations retenues par la sécurité civile, laissant une large part d'initiative au secteur associatif, facilitent le développement d'une politique cohérente au plan national.

En effet, le brevet d'Etat, par la définition des méthodes pédagogiques adaptées, l'adoption de programmes de stages identiques dans tous les centres de préparation, offre aux employeurs et aux maires en particulier, une plus grande garantie quant à la qualification des personnels.

— Dans le domaine de la *formation des équipes cynophiles.*

La formation d'équipes cynophiles dans le domaine de la sécurité concerne :

- les chiens d'avalanches ;
- les chiens de recherche et de sauvetage en décombres.

En ce qui concerne les premiers équipages, le décret n° 77-12 du 4 janvier 1977 porte création du brevet national de maître-chien d'avalanches.

Les actions de formation sont développées au centre spécialisé d'instruction de Flaine (Haute-Savoie) à raison d'un stage chaque année, au cours de la période hivernale.

La formation des maîtres-chiens de recherche et de sauvetage en décombres a nécessité la création, en 1979, à Briançon, d'un centre spécialisé à vocation nationale.

Un premier stage regroupant une douzaine d'équipes cynophiles venant de la police nationale, de l'armée, des sapeurs-pompiers, de l'unité d'instruction de la sécurité civile n° 7 de Brignoles ainsi que d'associations privées, a eu lieu en octobre 1979.

Les résultats particulièrement encourageants obtenus tant dans le domaine de la formation que dans celui de l'intervention (séismes récents d'Algérie et d'Italie) déboucheront, dans un proche avenir, sur la création d'un brevet national de maître-chien de recherche et de sauvetage.

— Dans le domaine de l'*initiation à la sécurité familiale.*

Il est apparu, en effet, que s'il était essentiel d'informer le public de l'attitude à adopter en présence d'un accident, il était encore plus important d'enseigner les précautions à prendre pour éviter que ceux-ci se produisent.

C'est la raison pour laquelle le ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation a décidé de créer un enseignement de la prévention des accidents de la vie quotidienne que ceux-ci surviennent à domicile, à l'occasion de la pratique des loisirs ou du fait de la circulation routière.

Cet enseignement prendra tout d'abord la forme d'une initiation à la sécurité familiale dans les conditions fixées par l'arrêté du 5 mars 1981 (*Journal officiel* du 12 mai 1981).

Cette initiation qui porte sur :

- la prévention des accidents domestiques ;
- la prévention des accidents en milieu rural ;
- la prévention des accidents en montagne ;
- la prévention des accidents en milieu aquatique ;
- la prévention de l'incendie ;

— la prévention du sur-accident et l'alerte des premiers secours, utilisera le canal de cours collectifs dans les mêmes conditions que l'enseignement du secourisme ; ils seront assurés par des membres bénévoles d'associations d'intérêt général.

II. — LES UNITÉS D'INSTRUCTION DE LA SÉCURITÉ CIVILE

Le décret n° 72-819 du 11 septembre 1972 relatif à la constitution et à l'organisation « du corps de défense de la protection civile » avait prévu dans son article 4 que dès le temps de paix pouvaient être créées des unités permanentes « d'instruction de protection civile » ; les personnels y ayant accompli leur service militaire actif, « pouvant recevoir une affectation de défense au titre du corps de défense ».

Ces dispositions confirmaient — en l'absence dès le temps de paix du corps de défense dont la création implique que soient réalisées les circonstances prévues aux articles 2 et 6 de l'ordonnance du 7 janvier 1959 — celles arrêtées lors d'un Conseil de défense de 1968 qui avait prévu le principe de la création d'unités de ce type par zone de défense pour armer deux colonnes mobiles de secours dans chaque zone.

A cet égard, dès 1968, les effectifs de la première U.I.S.C. ont bien été constitués au sein de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

En mars 1974, le Premier ministre faisait procéder par le ministère de la Défense à la mise en place des personnels nécessaires à la création de l'U.I.S.C./7 au camp de Brignoles dans le Var.

Enfin, le 1^{er} janvier 1975, chacune des U.I.S.C. (1 et 7) était alignée sur les effectifs de 462 (62 cadres et 400 appelés). Toutefois, il est très vite apparu que ces effectifs étaient insuffisants pour rentabiliser l'effort financier correspondant à leur fonctionnement.

A. — Rappel des missions des U.I.S.C.

En effet, les missions des U.I.S.C. n'ont fait que croître sous la pression des besoins de sécurité mis en lumière tant à la faveur de l'étude du dispositif de secours indispensable en cas de crise qu'à la faveur de l'engagement de ces unités pour des missions humanitaires, consécutives aux grandes catastrophes récentes.

Ces missions recouvrent en effet un champ de préoccupations aussi variées qu'inéluctables.

Sans les énumérer toutes, il convient de souligner les plus importantes :

1. Armement de colonnes mobiles de secours (C.M.S.) de 180 personnes rompues aux disciplines :

- des tempêtes de feux ;
- du sauvetage déblaiement ;
- du secours aux victimes ;
- de la détection et de la décontamination N.B.C.

2. Formation des réservistes du corps de défense.

Comme le souligne le rapport d'information établi en 1980 par le Sénat (n° 236 MM. Marcellin et Bonnefous), la Direction de la sécurité civile est chargée de mettre sur pied un corps de défense comprenant 76.000 réservistes environ. Ceux-ci sont mis en place par les soins du service national (ex-service du recrutement) à partir d'anciens militaires ayant parfois accompli leur service dans les U.I.S.C., mais souvent issus du corps de troupe ne leur ayant donné aucune formation de sécurité civile. Les U.I.S.C. sont donc chargées d'instruire des personnels d'active relevant d'elles et d'instruire également les réservistes n'ayant jamais servi chez elles.

A noter que ces réservistes sont amenés à servir dans les disciplines énumérées ci-dessus et à armer, pour une très large part, les colonnes de secours.

3. Lutte contre les grandes catastrophes.

Parallèlement, les U.I.S.C. sont engagées dans les missions de secours du temps de paix :

- incendies de forêts ;
- lutte contre les pollutions maritimes et fluviales ;
- séismes, inondations, glissements de terrain, tempêtes de neige, etc. ;
- incidents d'origine radiologique ;
- recherches de personnes égarées ;
- secours routier.

B. — La montée en puissance des U.I.S.C.

Comme il a été indiqué plus haut, l'ampleur de ces missions aapidement démontré *que les structures des U.I.S.C. étaient trop*

étroites pour leur permettre de faire face convenablement à leurs tâches.

Dès 1976, la Direction de la sécurité civile a donc entrepris deux actions :

— redéfinition des programmes de formation approuvée par les autorités militaires ;

— renforcement de leur structure par adoption d'un tableau d'effectifs et de dotations (T.E.D.), agréé par le chef d'état-major de l'armée de Terre, leur permettant d'engager *chacune* deux compagnies d'intervention.

Cette mesure vise à doter chacune des U.I.S.C. d'un effectif dépassant légèrement 600 personnes (609 à 616).

Les événements récents ont amené également la Direction de la sécurité civile à élargir encore les missions d'origine.

1. La pollution marine.

Plusieurs pollutions marines de grande ampleur, en particulier l'accident de l'*Amoco-Cadiz* en mars 1978 sur les côtes du Nord-Finistère, ont démontré la nécessité de posséder des moyens d'interventions adaptés.

Le projet de création d'une U.I.S.C. 3 dans la zone de défense n° 3 a été élaboré ; des contraintes budgétaires ont toutefois conduit à surseoir pour l'instant à cette solution intéressante.

Par contre, le 12 octobre 1978, une instruction du Premier ministre publiée au *Journal officiel* du 14 octobre 1978 relative à la refonte du plan Polmar (plan de lutte contre les pollutions marines), a fait obligation à la Direction de la sécurité civile de mettre sur pied cinq sections spécialisées dans la lutte contre les pollutions marines et de mettre en œuvre en tant que de besoin un P.C. avancé (1).

Si les moyens ont été fournis pour réaliser l'équipement des cinq sections, il n'en a pas été de même en ce qui concerne le P.C. avancé et, ce qui est plus grave, en ce qui concerne *l'accroissement des effectifs indispensables à cette nouvelle mission*.

Il convient de souligner que très récemment (1980), à l'occasion d'une rupture du pipe-line sud européen, la Direction de la sécurité civile a été amenée à *engager pour lutter contre la pollution du*

(1) L'acquisition des matériels pour l'armement de ce P.C. va être réalisée sur les crédits civils de défense mis à la disposition du ministre de l'Intérieur par le S.G.D.N. en 1981. Sa mise en service est prévue pour la fin du premier trimestre 1982. Par contre aucun personnel n'a été obtenu pour son armement (10 postes).

personnel déjà mis sur pied au titre de la lutte contre les feux de forêt.

2. La lutte contre les feux de forêts.

Plus de 50.000 hectares de forêts ont été détruits au cours de l'été 1979. Cette situation catastrophique a amené la D.S.C. à proposer une série de mesures sur la prévention et la lutte contre les feux de forêts.

Parmi les mesures concernant la lutte, lors d'un comité restreint du 2 octobre 1979, il a été décidé de renforcer l'encadrement de l'unité de Brignoles pour lui permettre d'accroître la qualité de l'instruction d'unités militaires spécialisées (U.M.S.) dans la lutte contre les feux de forêts et d'améliorer le commandement au feu des binômes à constituer à partir des U.I.S.C. et des U.M.S.

Cette nouvelle organisation, testée en 1980 et cette année, donne entière satisfaction ; encore faudrait-il que la même mesure soit réalisée à l'U.I.S.C./1, engagée également dans le même combat et que les effectifs troupe des deux U.I.S.C. permettent de constituer des binômes mieux équilibrés, ce qui n'est pas encore le cas.

3. L'intervention en cas d'accidents radiologiques.

La multiplication des transports de matières radioactives, le développement des centrales nucléaires font obligation au Gouvernement de parfaire un dispositif d'interventions pour la détection radioactive précédemment orienté, en ce qui concerne la sécurité civile, uniquement en vue de la détection de la radioactivité consécutive à l'explosion d'une arme.

C'est la raison pour laquelle des cellules mobiles d'intervention radiologique (C.M.I.R.), réparties dans chaque zone de défense, ont été conçues au cours des derniers mois et sont pour la plupart opérationnelles dès maintenant.

Les U.I.S.C. participent largement à ce dispositif en mettant sur pied quatre cellules et en formant un personnel de qualité destiné, à l'issue de son service militaire, à s'intégrer au dispositif global, soit dans le cadre du C.E.A., soit dans le cadre de l'E.D.F. (centrales), soit enfin dans les corps de sapeurs-pompiers professionnels. Réalisées à partir des effectifs précédemment en place, ces cellules demandent encore que soient étoffées les U.I.S.C., en particulier en cadres de qualité, capables tant d'agir avec autorité que de former des personnels hautement spécialisés.

4. Le développement du secours routier.

La qualification de haut niveau des secouristes du corps de défense passe par une instruction poussée que réalise parfaitement la participation au relevage et à la médicalisation des blessés de la route.

La preuve en a été largement faite par l'intégration au dispositif de secours du Var d'un poste de secours routier de l'U.I.S.C. 7 au Cannet-des-Maures (autoroute A 8).

Il est évident que l'U.I.S.C. 1 de Paris doit, de son côté, recevoir la même formation et intervenir avec la même efficacité.

C. — L'insuffisance du dispositif : (U.I.S.C. 1 et U.I.S.C. 7).

Mais cette unité, bien que plus ancienne sur le plan de la réalisation des premiers effectifs « Troupe », n'a pas fait, depuis 1968, sur le plan budgétaire, l'objet des soins qu'aurait requis sa mise sur pied réelle ; privée de casernement jusqu'en 1981 (1), sans structure de commandement, dotée d'un encadrement encore bien plus insuffisant numériquement que sa cadette de Brignoles, elle a vécu à la remorque de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris, souvent empêchée de remplir avec toute l'efficacité voulue les missions qui avaient motivé sa création.

En ce qui concerne l'U.I.S.C. 7 de Brignoles, des efforts réels ont été conduits pour la doter d'une infrastructure, d'un équipement d'intervention et, récemment, d'un encadrement qui lui permette de remplir très honorablement son contrat comme l'ont d'ailleurs maintes fois souligné les autorités civiles ou militaires qui ont eu l'occasion soit de la visiter, soit d'assister à ses interventions. Ses effectifs ne sont malheureusement pas en rapport avec l'effort mené par ailleurs et cette unité n'est donc pas engagée au mieux de ses possibilités.

Or, la montée en puissance d'une U.I.S.C. constitue une mesure présentant un excellent rapport coût-efficacité. En effet, une augmentation des effectifs de l'ordre de 25 % (129/616) aboutira au doublement des moyens d'intervention (360 au lieu de 180).

L'unité d'instruction de la sécurité civile n° 1, formation militaire réalisée au sein de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris depuis 1968, a été officiellement créée par le décret n° 78-333 du 15 mars 1978.

(1) Le casernement qui lui a été attribué en 1981 à Nogent-le-Rotrou nécessitait l'engagement de crédits de remise en état substantiels avant que le regroupement des effectifs puisse intervenir.

Cette situation nouvelle conduisant nécessairement à une actualisation des textes organisant la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, le ministre de l'Intérieur, sur proposition du ministère de la Défense et pour permettre à l'unité d'être à même de répondre aux missions qui lui avaient été confiées par le Premier ministre à la suite des pollutions des côtes bretonnes par des hydrocarbures, a entrepris, dès le mois de janvier 1980, les démarches nécessaires pour la regrouper dans un cantonnement à même de lui permettre d'intervenir rapidement.

Les études menées en étroite collaboration entre les ministères concernés devaient aboutir, en octobre 1980, au transfert d'affectation au ministère de l'Intérieur de la caserne Sully de Nogent-le-Rotrou.

Nogent-le-Rotrou avait été retenu par le ministère de l'Intérieur en raison de son implantation (à égale distance de Bordeaux, de Brest et de Dunkerque) mais aussi compte tenu de la densité du réseau routier et autoroutier à même de permettre à l'unité d'intervenir rapidement en cas de sinistre d'importance nationale.

Le quartier Sully n'étant que partiellement occupé depuis de nombreuses années, des travaux de remise en état s'imposaient. Ils ont débuté en 1981 et seront poursuivis dans les années à venir. Il convient cependant de noter que, si les crédits demandés sont accordés, leur réalisation demandera un certain délai.

Au 1^{er} octobre 1981, sur un effectif de 462, 238 étaient déjà en place à Nogent-le-Rotrou :

— pour tenir compte des insuffisances mises en évidence à l'occasion des engagements des U.I.S.C. mais aussi au cours des études relatives à la préparation du temps de crise ;

— pour rentabiliser les efforts qui, il faut le reconnaître, ont permis de réaliser une première étape.

Il convient de réaliser au plus vite les structures retenues, à savoir l'augmentation d'une compagnie par U.I.S.C. portant chacune d'elle à l'effectif de 616 hommes.

Il convient également de proposer la création d'une nouvelle U.I.S.C. qui pourrait être réalisée sur deux ou trois ans.

Le détail de ces mesures est indiqué ci-après :

1. Renforcer les unités de la sécurité civile existantes :

— en créant des postes d'encadrement à l'état-major chargé de la mise sur pied des moyens nationaux de renfort : + 10 postes (1.370.744 F) ;

— en augmentant d'une compagnie opérationnelle l'unité n° 7 installée dans le Var : + 129 postes (4.342.548 F) ;

— en améliorant l'encadrement de l'U.I.S.C. 1 de Nogent-le-Rotrou pour l'amener au même niveau que la précédente et en la renforçant également d'une compagnie opérationnelle : 154 postes (9.047.221 F).

2. Accroître parallèlement les moyens matériels d'intervention de ces deux unités (24.486.277 F).

3. Créer une troisième U.I.S.C. dont la nécessité a été signalée à plusieurs reprises, en particulier pour lutter contre les pollutions marines accidentelles (68.132.401 F) selon un programme qui pourrait s'étaler sur deux ou trois ans.

Ces mesures ont été proposées dans le cadre de la préparation du budget de 1982. Votre Commission, compte tenu des excellentes constatations faites par votre Rapporteur lors de sa visite à Brignoles, ne peut que déplorer qu'elles n'aient pu être retenues par le présent Gouvernement.

Votre Commission a pris acte de l'effort important de renforcement des moyens aériens lourds. Elle tient cependant à souligner que ce renforcement se fait au détriment de la politique de prévention et surtout de l'effort de l'Etat en faveur des services départementaux d'incendie et de secours.

Le projet de budget pour 1982 ne marque aucune préoccupation nouvelle en ce qui concerne la défense civile, ce qui ne fera qu'accroître encore le retard de notre pays en ce domaine par rapport à nos voisins.

Enfin, ce budget est un budget d'incertitude quant à l'avenir de l'organisation et, surtout, du financement de la politique de sécurité civile. En effet, le Gouvernement n'a pas encore défini sa doctrine au sujet de la place de la protection civile dans la politique de décentralisation qu'il s'efforce de mettre en œuvre par ailleurs.

Pour ces raisons, votre Commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat quant à l'adoption pour 1982 des crédits affectés à la mission de protection civile.

ANNEXES

ANNEXE I

PROGRAMME DE LA MISSION EFFECTUÉE DU 26 AU 29 AOUT 1981 DANS LES DÉPARTEMENTS DU SUD-EST ET DE LA CORSE PAR M. PAUL GIROD, RAPPORTEUR POUR AVIS DES CRÉDITS DE LA PROTECTION CIVILE

Mercredi 26 août :

9 h 30 : M. Paul Girod, qu'accompagne M. Alain Delcamp, administrateur principal des services du Sénat, est accueilli en gare Saint-Charles par M. Georges Lefèvre, sous-préfet, directeur départemental de la sécurité civile des Bouches-du-Rhône. Il se rend ensuite à Marignane pour visiter une base où sont installés les avions « Canadairs » et « Douglas D.C. 6 ». Il est accueilli par M. Di Chiara, adjoint au Directeur national de la sécurité civile, chargé des services opérationnels.

Après avoir participé à une table ronde avec les responsables de la base, M. Girod effectue un vol de démonstration à bord d'un « Canadair ».

12 heures : Il se rend au Centre interrégional de coordination opérationnelle de la sécurité civile (C.I.R.C.O.S.C.) où il est accueilli par le colonel Egloff et par M. Pauriol, conseiller général des Bouches-du-Rhône, président de l'entente interdépartementale en vue de la protection de la forêt contre l'incendie.

Au cours du déjeuner il a l'occasion de s'entretenir avec l'ensemble des responsables régionaux.

15 h 30 : L'après-midi est consacré à la visite de l'unité de la sécurité civile n°7 à Brignoles sous la conduite du commandant Caillarec.

18 h 30 : Il se rend à la base de l'aviation légère de l'armée de Terre située au Luc d'où il s'envole à destination de Bastia où il est accueilli par M. Laurent Fleuriot, directeur de cabinet du préfet de la Haute-Corse. Il s'entretient au cours du dîner avec M. François Giacobbi, sénateur, président du conseil général de la Haute-Corse.

Jeudi 27 août :

10 heures : Table ronde en présence de la presse, avec les élus membres de la commission administrative du service départemental d'incendie et les représentants d'administrations concernées par la lutte contre les feux de forêt : service départemental d'incendie, sapeurs-pompiers, sécurité civile, Office national des forêts, forestiers-sapeurs, direction départementale de l'agriculture, parc naturel régional, gendarmerie nationale.

15 heures : Déjeuner offert par le président du conseil général en présence des membres de la commission départementale.

14 h 45 : Départ de la préfecture.

15 heures : Visite du « P.C. feu » départemental.

16 heures : Visite du « pélicandrome » de Bastia-Poretta et de la cellule de démonstration en vol de guet aérien de la Haute-Corse.

Visite de différents feux sur le cap Corse et en Balagne et, notamment, du feu de Méria.

Dîner en compagnie de M. François Giacobbi et de M. Zuccarelli, député-maire de Bastia.

Vendredi 28 août :

8 heures : Départ pour Ajaccio.

9 heures : Arrêt à Francardo. Présentation d'un groupe de forestiers-sapeurs avec ses moyens organiques sous la direction de M. le lieutenant-colonel Bergos.

9 h 30 : M. Alberti, directeur du service sécurité civile, et le commandant Molle, chef du S.D.I.S. de la Corse du Sud, rejoignent M. Girod durant sa visite au groupe de forestiers-sapeurs de Francardo.

9 h 45 : Départ de Francardo.

11 heures : Visite d'une forêt en pleine régénération après incendie à Véro-Tartavelo.

11 h 30 : Arrêt à Tavaco.

13 heures : Déjeuner à Sarrola en compagnie de M. Daubigny, directeur du cabinet du préfet de la Corse du Sud, M. Alberti, le commandant Molle et le lieutenant-colonel Batesti, commandant de l'U.I.S.C. 7 de Brignoles.

15 h 30 : Réunion de travail à la préfecture de région, sous la présidence de M. François de Rocca Serra, président du conseil général de la Corse du Sud, et en présence des élus et responsables départementaux.

17 h 30 : Entretien avec M. de Rocca Serra et les présidents de commissions du conseil général.

18 h 30 : Visite de la base Canadair d'Ajaccio-Campo Dell'Oro.

20 h 25 : Fin de la visite.

ANNEXE II. — BILAN DES INCENDIES DE FORÊTS

TABLEAU I

BILAN DES FEUX PAR DÉPARTEMENT (1980)

*(Départements membres de l'entente interdépartementale
en vue de la protection des forêts contre l'incendie.)*

Départements	Nombre de feux	Surface totale parcourue ha	Moyenne/feu ha
Alpes-de-Haute-Provence	63	308,2	4,85
Hautes-Alpes	6	23,2	3,87
Alpes-Maritimes	154	1.701,0	11,05
Ardèche	257	1.140,2	4,44
Aude	79	661,8	8,38
Bouches-du-Rhône	378	1.301,0	3,44
Corse-du-Sud	752	716,8	0,95
Haute-Corse	692	5.652,6	8,17
Gard	246	817,5	3,32
Hérault	142	520,2	3,66
Lozère	56	689,0	12,3
Pyrénées-Orientales	211	499,8	2,37
Var	405	592,1	1,46
Vaucluse	117	494,1	4,22
Totaux	3.558	15.117,5	4,25

TABLEAU II
SUPERFICIE MOYENNE PARCOURUE PAR LE FEU DANS LE SUD-EST (1973-1981)

Années	Période 1 ^{er} janvier au 31 décembre			1 ^{er} juillet-30 septembre		
	Surfaces parcourues (ha)	Nombre de feux	Moyenne par feu (ha)	Surfaces parcourues (ha)	Nombre de feux	Moyenne par feu (ha)
1973	38.322	2.377	16,1	26.000	1.440	18,1
1974	33.313	1.915	17,4	29.000	1.262	23
1975	20.052	2.468	8,1	13.000	1.443	9
1976	42.644	2.897	14,7	30.000	1.576	19
1977	16.496	1.705	9,7	14.000	1.090	12,9
1978	40.400	4.272	9,5	30.000	3.600	8,3
1979	53.880	4.175	12,9	42.000	1.873	22,4
1980	15.117	3.558	4,25	11.418	2.879	3,9
1981 (au 30-9)	23.382	4.541	5,14	14.592	2.556	5,71