

N° 702

# SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2013-2014

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 9 juillet 2014

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur les moyens de la sécurité civile, l'exemple de l'unité d'instruction et d'intervention de la sécurité civile n° 7 (UIISC7),*

Par M. François TRUCY,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Marini, *président* ; M. François Marc, *rapporteur général* ; Mme Michèle André, *première vice-présidente* ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Jean-Pierre Caffet, Yvon Collin, Jean-Claude Frécon, Mmes Fabienne Keller, Frédérique Espagnac, MM. Albéric de Montgolfier, Aymeri de Montesquiou, Roland du Luart, *vice-présidents* ; MM. Philippe Dallier, Jean Germain, Claude Haut, François Trucy, *secrétaires* ; MM. Philippe Adnot, Claude Belot, Michel Berson, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Joël Bourdin, Christian Bourquin, Mme Nicole Bricq, MM. Jacques Chiron, Serge Dassault, Vincent Delahaye, Francis Delattre, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Éric Doligé, Philippe Dominati, Jean-Paul Emorine, André Ferrand, François Fortassin, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Charles Guené, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Yves Krattinger, Dominique de Legge, Gérard Miquel, Georges Patient, François Patriat, Jean-Vincent Placé, Jean-Marc Todeschini, Richard Yung.



---

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>SYNTHÈSE DES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	5
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	7
<b>RECOMMANDATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	9
<b>I. UNE FORMATION MILITAIRE AU SERVICE DE LA SÉCURITÉ CIVILE</b> .....	11
<b>A. LES FORMATIONS MILITAIRES DE LA SÉCURITÉ CIVILE (FORMISC)</b> .....	11
1. <i>Le statut : une force placée pour emploi auprès du ministre de l'intérieur</i> .....	11
2. <i>Les missions : la veille, la gestion de crise et les interventions</i> .....	12
<b>B. LES TROIS UNITÉS D'INTERVENTION ET D'INSTRUCTION DE LA SÉCURITÉ CIVILE (UIISC)</b> .....	13
1. <i>Les principes généraux d'organisation</i> .....	13
2. <i>La diversification progressive du champ d'action de l'UIISC 1 à Nogent-le-Rotrou</i> .....	15
3. <i>La spécialité en « Feu de forêt » de l'UIISC 5 basé à Corte</i> .....	16
4. <i>L'UIISC 7 (Brignoles) sur le front des feux de forêt et des opérations de sauvetage à l'étranger</i> .....	16
<b>C. LE RECENTRAGE SUR LE CŒUR DE MÉTIER</b> .....	18
1. <i>La première phase de la révision générale des politiques publiques (dite « RGPP 1 ») : la réduction du format des UIISC</i> .....	18
2. <i>La deuxième phase de la RGPP (dite « RGPP 2 ») : la préservation du potentiel opérationnel</i> .....	19
3. <i>L'impact encore incertain de la modernisation de l'action publique (MAP)</i> .....	19
<b>II. UNE ACTIVITÉ SOUTENUE</b> .....	21
<b>A. LE RENFORT DES MOYENS TERRESTRES DE LA SÉCURITÉ CIVILE</b> .....	21
1. <i>La recherche de synergies pour gérer l'imprévu</i> .....	21
2. <i>Le contrat opérationnel</i> .....	22
<b>B. LE TRAVAIL EN RÉSEAU</b> .....	24
1. <i>Les liens avec les administrations d'État</i> .....	24
2. <i>Les relations avec les collectivités territoriales</i> .....	25
3. <i>Les conventions avec des partenaires autres que les collectivités territoriales</i> .....	26
<b>C. LE NIVEAU SATISFAISANT DE PERFORMANCE</b> .....	26
1. <i>Le bilan d'activité en 2013 et au début de l'année 2014</i> .....	26
2. <i>Les indicateurs de performance</i> .....	28
a) <i>Le taux d'activités opérationnelles</i> .....	28
b) <i>Le taux d'engagement opérationnel</i> .....	29
c) <i>La capacité opérationnelle</i> .....	30
3. <i>Les difficultés persistantes liées à ANTARES</i> .....	31

<b>III. UN BUDGET CONTRAINT</b> .....	32
<b>A. LE CADRE DE LA DÉPENSE</b> .....	33
1. <i>Le pilotage des crédits : un système de codécision</i> .....	33
2. <i>Les fonctions de soutien de l'unité</i> .....	34
<b>B. LES PRINCIPAUX POSTES</b> .....	34
1. <i>La dynamique des dépenses de personnel</i> .....	34
a) <i>La baisse des effectifs</i> .....	34
b) <i>... n'empêche pas une hausse de 23,3 % du besoin en crédits de personnel</i> .....	36
c) <i>Les difficultés posées par l'indemnité spéciale de sécurité civile (ISSC)</i> .....	37
d) <i>Les tensions en gestion</i> .....	38
e) <i>L'échec du progiciel LOUVOIS et ses conséquences très préjudiciables</i> .....	39
2. <i>La réduction des crédits de fonctionnement</i> .....	42
3. <i>La chute des dépenses d'investissement</i> .....	43
<b>C. LES ENJEUX DE L'UIISC 7</b> .....	44
1. <i>La ventilation des dépenses en fonction des missions opérationnelles remplies</i> .....	44
2. <i>La lutte contre les feux de forêts</i> .....	45
3. <i>Les interventions à l'étranger</i> .....	46
4. <i>L'hôpital de campagne : un élément de sécurité civile rapide d'intervention médicale (ESCRIM)</i> .....	47
5. <i>La politique d'achats</i> .....	49
6. <i>Les besoins immobiliers</i> .....	49
7. <i>L'importance des véhicules</i> .....	51
8. <i>L'objectif de sécurité des personnels</i> .....	52
<b>CONCLUSION</b> .....	55
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	57

---

## SYNTHÈSE DES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

### I. L'ACTIVITÉ DE L'UIISC 7

L'UIISC 7 correspond à l'une des trois formations militaires de la sécurité civile (ForMiSC) placées pour emploi auprès du ministre de l'intérieur. Comme ses deux homologues, elle dépend de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) et son budget est arrêté dans l'enveloppe prévue au titre du **programme « Sécurité civile »** de la mission « Sécurités ».

Historiquement tournée vers **la lutte contre les feux de forêts** et la protection de l'environnement du pourtour méditerranéen, l'UIISC 7 a ensuite étendu ses capacités dans le domaine des risques technologiques et de la protection des populations afin de répondre aux besoins opérationnels. Elle dispose en outre d'une forte **capacité de projection** sur les théâtres d'opération où s'exerce la solidarité internationale dans le domaine de l'urgence (tremblement de terre en Haïti en 2010, tsunami au Japon en 2011...). Elle tient enfin un rôle important dans le domaine de **l'instruction** et de la formation des sapeurs-sauveteurs militaires.

De ce fait, l'UIISC 7 est soumise à **une activité soutenue (19 246 hommes-jours en 2013)** qui se décompose en une activité opérationnelle dépendante des aléas de l'actualité et une activité de formation et d'entraînement. Ses performances sont satisfaisantes avec des taux d'activités opérationnelles et d'engagement opérationnel de, respectivement, 82 % et 63,3 % en 2013.

### II. LE BUDGET CONTRAINT

Pour conduire l'ensemble de ces missions, l'unité s'appuie sur des moyens tendant à se restreindre. Le régiment comprend désormais **575 sapeurs-sauveteurs**, soit une diminution de 83 emplois équivalents temps plein travaillé (ETPT) entre 2006 et aujourd'hui.

En dépit de la réduction du format de l'unité, les dépenses de personnel ont néanmoins continué de croître de 23,3 % entre 2009 et 2013. Elles s'établissent à **32,8 millions d'euros**. Cette évolution n'est paradoxale qu'en apparence, puisqu'elle s'explique par un glissement vieillissement technicité (GVT) positif et moteur de la progression de la masse salariale. La gestion des crédits de personnel (titre 2) se révèle d'ailleurs chaque année délicate du fait d'une sous-dotation récurrente, de la dynamique des indemnités de service en campagne (ISC) et de l'échec du progiciel de gestion des soldes LOUVOIS.

Parallèlement, le budget de fonctionnement (titre 3) de l'UIISC 7 décroît depuis 2011 du fait des contraintes budgétaires auxquelles les ForMiSC doivent faire face. Il s'établissait en 2013 à 1,9 million d'euros (contre 2,4 millions d'euros en 2011, soit une baisse de 20 %) et une enveloppe de **1,7 million d'euros** est prévue pour 2014.

Les dépenses d'investissement ont pour leur part reculé de 20,6 % entre 2011 et 2012. En 2013 cette tendance à la décreue s'est accélérée avec un budget d'investissement de 78 712,84 euros, soit **une baisse de 66,8 %**. Si elle se confirmait sur les exercices à venir, cette évolution mettrait en péril le potentiel opérationnel de l'unité.

Actuellement **plusieurs besoins ne sont pas (ou plus) satisfaits concernant l'UIISC 7**. À cet égard, il convient notamment de citer un budget et des moyens humains en-deçà du nécessaire pour assurer le plein fonctionnement de l'élément de sécurité civile rapide d'intervention médicale (ESCRIM) qui correspond à un hôpital de campagne projetable sur les différents théâtres d'opération. Dans le domaine immobilier, la maintenance préventive et les petits travaux d'entretien font défaut avec le risque de se laisser dégrader les infrastructures et d'avoir à réaliser de plus lourds investissements à terme. Enfin, les matériels étant vieillissants, le maintien en condition opérationnelle présente un coût élevé.

---

Mesdames, Messieurs,

La sécurité civile relève aujourd'hui dans notre pays d'une compétence partagée entre l'État et les collectivités territoriales, *via* les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Autant ce système de co-responsabilité est relativement bien connu, autant la cohabitation au sein du programme « Sécurité civile » de la mission « Sécurités » de **services civils** et de **forces militaires** est généralement moins bien identifiée. Elle n'en constitue pas moins une réalité de l'organisation du dispositif visant à assurer la sécurité des populations civiles face aux dangers qui peuvent les menacer.

Formations militaires, les unités d'intervention et d'instruction de la sécurité civile (UIISC) représentent un **pilier essentiel** de notre modèle de protection et de défense face à ces risques. Elles correspondent aussi à l'une des spécificités de ce modèle. Leur format comme leurs capacités opérationnelles les amènent à intervenir sur tous les théâtres où les forces civiles de la sécurité civile ont besoin d'appui, de soutien et de renfort. Les délais très rapides de mise en route de ces unités bien formées et entraînées autorisent en outre un engagement au-delà même de nos frontières pour répondre à des situations d'urgence où la solidarité internationale doit s'exprimer (tremblements de terre, tsunamis...). Les crédits budgétaires des UIISC sont portés par le programme « Sécurité civile ».

Afin de faire mieux connaître ces unités, votre rapporteur spécial a décidé de s'intéresser plus particulièrement à l'une d'entre elles : **l'UIISC 7 qui est basée à Brignoles**. À partir de cet exemple précis, il est en effet possible de mieux cerner les contraintes de ces unités et les défis qu'elles doivent relever tant au quotidien que sur le moyen et le long terme. Car si depuis leur création les UIISC ont su s'adapter aux exigences de leur temps, leur évolution s'est accélérée au cours de la période récente sous l'effet notamment d'une contrainte budgétaire toujours plus prégnante. Cette contrainte pose la double question de l'optimisation des moyens (financiers, humains, matériels) mis à disposition et du coût de la sécurité : jusqu'où les impératifs budgétaires doivent-ils s'imposer quand la sécurité des populations est en jeu ?





---

## RECOMMANDATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

**Recommandation n° 1 :** refondre le protocole relatif aux formations militaires de la sécurité civile (ForMiSC) liant le ministère de la défense au ministère de l'intérieur.

**Recommandation n° 2 :** préserver les effectifs des UIISC. En effet, le recours aux UIISC est moins onéreux pour l'État que le recours aux colonnes de renfort de sapeurs-pompiers. Aussi la poursuite de la réduction des effectifs des UIISC serait-elle de nature à augmenter d'autres dépenses.

**Recommandation n° 3 :** poursuivre la politique de partenariats de l'UIISC 7. Ces conventions permettent des coopérations gagnant-gagnant. Elles peuvent notamment déboucher sur des économies significatives ou la valorisation de savoir-faire et de connaissances.

**Recommandation n° 4 :** parvenir à une solution technique permettant d'assurer la communication des forces au sol et des moyens aériens via ANTARES.

**Recommandation n° 5 :** acheter de nouveaux accumulateurs pour assurer une meilleure autonomie aux postes radio portatifs ANTARES.

**Recommandation n° 6 :** procéder à un nouvel examen de la possibilité d'aligner l'indemnité spéciale de sécurité civile (ISSC) sur le taux initialement prévu de 15 %, afin de rétablir l'équilibre entre les différents personnels militaires de la sécurité civile.

**Recommandation n° 7 :** parvenir rapidement à une solution alternative et pérenne au progiciel de gestion des soldes LOUVOIS, à l'origine d'importants dysfonctionnements préjudiciables au bon fonctionnement de l'UIISC.

**Recommandation n° 8 :** ne pas sacrifier l'investissement au profit du fonctionnement courant, au risque de porter atteinte au potentiel opérationnel de l'unité.

**Recommandation n° 9 :** armer l'élément de sécurité civile rapide d'intervention médicale (ESCRIM) à la hauteur de ses capacités (cent lits).

**Recommandation n° 10 :** tirer profit autant que possible de la création du service de l'achat, des équipements et de la logistique de la sécurité intérieure (SAELSI) pour dégager de nouvelles sources d'économies en matière de fonctionnement comme d'investissement.

**Recommandation n° 11 :** dans le domaine de l'immobilier, prévenir les travaux lourds en assurant un entretien régulier des bâtiments sans négliger les petites réparations.

**Recommandation n° 12 :** établir une programmation pluriannuelle pour le renouvellement du parc roulant et s'y tenir.

---

## I. UNE FORMATION MILITAIRE AU SERVICE DE LA SÉCURITÉ CIVILE

L'UIISC 7 appartient aux **formations militaires de la sécurité civile (ForMiSC)**. Elle en présente les caractéristiques et en connaît également les évolutions.

### A. LES FORMATIONS MILITAIRES DE LA SÉCURITÉ CIVILE (FORMISC)

#### 1. Le statut : une force placée pour emploi auprès du ministre de l'intérieur

Créées il y a bientôt quarante ans, les ForMiSC comptent actuellement **1 428 sapeurs-sauveteurs** appartenant à l'arme du génie de l'armée de Terre. Elles y relèvent du domaine « Sécurité » et de la filière « Force de protection et de secours ».

Les sapeurs-sauveteurs des ForMiSC ont non seulement le même statut mais aussi la même culture, centrée autour de l'engagement et du dépassement de soi, qu'un autre combattant. Leur devise est « *servir pour sauver* ».

En application de l'article D.3222-12 du livre II du code de la défense, le commandement des ForMiSC (ComForMiSC) est un commandement de l'armée de Terre **placé pour emploi auprès du ministre de l'intérieur**. En pratique il dépend de l'autorité du directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) au sein de la sous-direction des moyens nationaux (SDMN).

**Le recrutement et la gestion des personnels** des ForMiSC sont assurés par le ministère de la défense dans le cadre de l'armée de Terre et du service de santé des armées. Mais tous **les autres domaines** (notamment le budget, l'équipement et l'opérationnel) relèvent intégralement de la DGSCGC.

Signé par le ministre de la défense et celui de l'intérieur le 29 mai 1989, le **protocole relatif aux ForMiSC** vise à l'application du décret n° 88-286 du 24 mars 1988 relatif au commandement des formations militaires de la sécurité civile. Sa refonte a été envisagée à plusieurs reprises mais n'a jamais abouti. Or, depuis sa publication, le décret précité du 24 mai 1988 a été considérablement vidé de son contenu initial et la plupart de ses articles ont été abrogés.

**Votre rapporteur spécial considère donc souhaitable d'abroger ce protocole et d'en rédiger un autre clarifiant la répartition des responsabilités de chacun des deux ministères à l'égard des ForMiSC.**

**Recommandation n° 1 : refondre le protocole relatif aux ForMiSC liant le ministère de la défense au ministère de l'intérieur.**

**2. Les missions : la veille, la gestion de crise et les interventions**

D'une manière générale, les missions des ForMiSC, dont l'état-major (30 personnes) se trouve à Asnières-sur-Seine, s'articulent autour de **deux périmètres opérationnels** :

- **la veille et la gestion de crise** (mobilisant 110 personnes) avec le centre opérationnel de gestion interministérielle de crises (COGIC) basé à Asnières-sur-Seine, ainsi que les centres opérationnels de zone (COZ) des états-majors interministériels de zone de défense et de sécurité de métropole (Lille, Metz, Lyon, Marseille, Bordeaux, Rennes) et d'outre-mer (Antilles, Guyane, La Réunion) ;

- **l'intervention** (pouvant compter sur 1 318 personnes), avec les trois UIISC de Nogent-le-Rotrou (UIISC 1), de Corte (UIISC 5) et de Brignoles (UIISC 7).

Les ForMiSC regroupent ainsi non seulement les personnels servant à l'état-major d'Asnières et dans les trois UIISC, mais également ceux qui arment le COGIC et les COZ.

Les missions des ForMiSC sont plus précisément définies par le code de la défense et par le contrat opérationnel DDSC/SDSO/n° 08005 du 25 juin 2008. Dans ce cadre, les ForMiSC sont appelées à remplir :

- **des missions inopinées**, en garantissant une astreinte permanente de 325 sapeurs-sauveteurs aptes à agir au sein de détachements autonomes (constitués à partir de 45 modules français et de 15 modules européens) ;

- **des missions planifiées**, comme par exemple la campagne contre les feux de forêts en Corse et sur le pourtour méditerranéen qui mobilise chaque année environ 650 sapeurs-sauveteurs pendant trois mois.

Qu'elles agissent de façon préventive ou dans l'urgence, les ForMiSC contribuent à la **résilience nationale et sociétale**. Elles constituent les **moyens nationaux terrestres** de la DGSCGC pour faire face aux risques majeurs de toutes natures, protéger les populations et sauvegarder l'environnement ainsi que les biens. Elles sont prêtes à intervenir **en temps de paix comme en temps de crise ou de guerre**. Elles peuvent se projeter dans des délais très courts tant en France que sur des théâtres étrangers.

---

Se caractérisant par leur disponibilité, leur réactivité et leur capacité d'adaptation, les ForMiSC ont ainsi conduit de nombreuses missions qui leur ont apporté une légitimité ainsi qu'**une reconnaissance nationale et internationale**, aussi bien dans le monde du secours que dans celui des armées.

**En France**, sans compétence territoriale affectée, les ForMiSC interviennent souvent en renfort des sapeurs-pompiers des SDIS et parfois en appui des forces de police et de gendarmerie, sous la responsabilité du représentant de l'État au niveau local<sup>1</sup>.

**À l'étranger**, suite à la demande d'assistance d'un pays frappé par une catastrophe, elles ont vocation à être projetées en premier échelon. Elles permettent à la France d'apporter une réponse immédiate, selon les consignes de l'ambassadeur ou du consul.

## ***B. LES TROIS UNITÉS D'INTERVENTION ET D'INSTRUCTION DE LA SÉCURITÉ CIVILE (UIISC)***

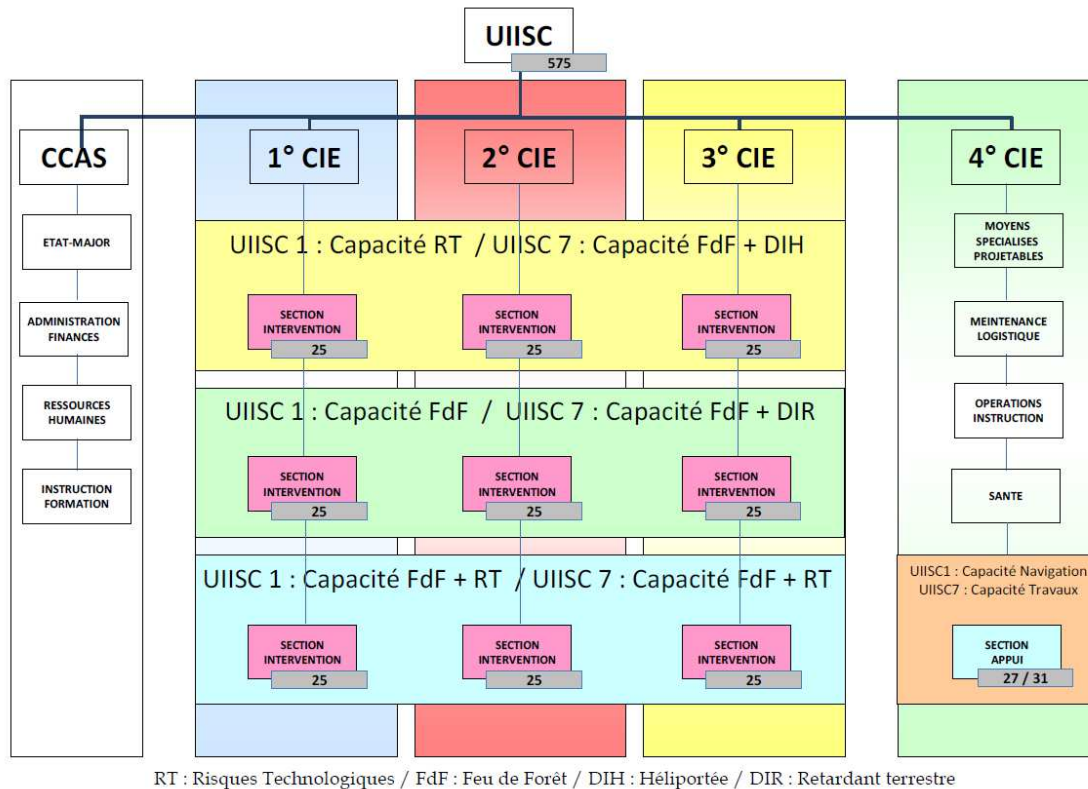
### **1. Les principes généraux d'organisation**

Le schéma ci-dessous décrit l'organigramme générique d'une UIISC.

---

<sup>1</sup> Le préfet ou le Haut-commissaire selon les cas.

### L'organisation d'une UIISC



Source : DGSCGC

Comptant sur 575 personnes, l'UIISC 1 et l'UIISC 7 sont de taille et de structure régimentaire identique. Elles comprennent quatre compagnies d'intervention et une compagnie de commandement, d'administration et des services. En revanche, l'UIISC 5 présente un format moins important avec seulement 138 personnes et elle ne dispose que d'une seule compagnie d'intervention. Comme expliqué *infra*, les effectifs dépendants de cette unité sont toutefois complétés lors de la saison des feux.

La structure de la compagnie de commandement, d'administration et des services est la même pour l'UIISC 1 et l'UIISC 7. Elle regroupe l'état-major, les ressources humaines, l'administration et les finances, l'instruction et la formation. Compte-tenu de son effectif réduit, l'UIISC 5 ne dispose que de quelques personnes pour assurer son fonctionnement.

La structure de la quatrième compagnie est également identique à l'UIISC 1 et à l'UIISC 7. Elle correspond à la maintenance, la santé, la cynotechnie, l'analyse et l'identification des produits nucléaires, radiologiques, bactériologiques et chimiques (NRBC). Seule la nature de la section d'intervention spécialisée au sein de cette compagnie diffère

---

selon l'unité. Pour l'UIISC 1, elle présente une spécialité « Navigation », tandis que du côté de l'UIISC 7 il s'agit d'une **spécialité « Travaux »**.

Quelle que soit l'UIISC, les trois autres compagnies d'intervention comprennent trois **sections d'intervention**. Les structures de ces sections d'intervention (qui sont au nombre de vingt-et-un au total sur l'ensemble des ForMiSC) sont également identiques, chacune ayant reçu une formation de « tronc commun ». La différence entre les unités se fait ensuite en terme de capacités opérationnelles : « Risques Technologiques », « Feu de forêt », « Hélicoptée » ou « Retardant ».

Un double régime **d'astreinte** (avec un départ dans un délai soit de trois heures, soit de quinze heures) est mis en place dans les UIISC afin de faire face à tout moment à une demande d'engagement. Pour les unités, le délai imparti varie en fonction de la période, c'est-à-dire selon que l'on se trouve en dehors ou pendant la campagne de feux de forêt (de juin à septembre).

Ce mode de fonctionnement permet la **polyvalence** des ForMiSC et garantit leur capacité de réaction opérationnelle pour faire face aux risques majeurs de toutes natures. Les ForMiSC représentent ainsi une véritable « boîte à outils » dont sont extraits des **modules** (commandement, soutien, intervention, spécialisé). Combinés, ces modules permettent de répondre de manière adaptée, avec souplesse et réactivité, aux interventions demandées par le COGIC.

## **2. La diversification progressive du champ d'action de l'UIISC 1 à Nogent-le-Rotrou**

Basée à Nogent-le-Rotrou, l'UIISC1 a été créée le 15 mars **1978** à partir d'éléments de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BS-PP). Elle était initialement orientée vers le domaine des risques technologiques et la protection de la capitale.

Progressivement, **elle a toutefois complété ses capacités** dans le domaine du feu de forêt afin de répondre au contrat opérationnel fixé aux ForMiSC durant la période estivale. Du 15 juin au 15 septembre, l'UIISC 1 assure seule le groupement d'astreinte nationale afin de répondre à n'importe quelle sollicitation de la part de l'État.

Elle dispense par ailleurs la totalité de la « formation générale initiale 1 » au profit de **la totalité des jeunes recrues rejoignant les ForMiSC**. Cette formation est en tout point conforme aux instructions de l'armée de Terre.

### 3. La spécialité en « Feu de forêt » de l'UIISC 5 basé à Corte

Devant le rythme soutenu et l'importance des moyens mobilisés en Corse chaque été, l'UIISC 5 a été créée à Corte le 1<sup>er</sup> avril 1988. Sa capacité opérationnelle majeure réside dans le domaine du feu de forêt.

L'UIISC 5 voit ainsi ses effectifs monter à **450 sapeurs-sauveteurs** lors de la campagne estivale de lutte contre les feux de forêts, à partir de sections en provenance de l'UIISC 1 et de l'UIISC 7.

L'UIISC 5 effectue la première moitié de la « **formation de spécialité initiale** » (qui dure un mois) au profit de l'ensemble des ForMiSC pour le domaine des risques naturels (« Feu de forêt » et « Sauvetage / déblaiement »). Cette formation est conforme aux prescriptions des guides nationaux de référence auxquels sont soumis tous les acteurs de la sécurité civile.

### 4. L'UIISC 7 (Brignoles) sur le front des feux de forêt et des opérations de sauvetage à l'étranger

L'UIISC 7 a été créée à l'initiative du général de Gaulle suite à la **catastrophe du barrage de Malpasset en 1959**. Cette catastrophe majeure avait en effet montré l'importance pour l'État de disposer d'unités de secours aux populations pour appuyer les moyens territoriaux.

Après une expérience avec les Groupes Mobiles de Sécurité (GMS) revenus d'Algérie, puis avec les objecteurs de conscience, il a été décidé d'organiser une structure militaire avec des cadres de toutes les armes de l'armée de Terre aboutissant à la création d'un corps de l'armée de Terre en **1974** : l'unité d'intervention de la protection civile (UIPC 7). D'abord instruits par les centres de secours (CS) locaux, les appelés de l'unité ont ensuite été formés sur des standards militaires selon un programme de formation et d'entraînement anticipant certaines méthodes développées ensuite au sein de la sécurité civile, en particulier dans le domaine du feu de forêt.

Très vite cette **unité atypique** du ministère de l'intérieur a participé aux grandes opérations de sauvetage en Italie, en Algérie et en Turquie. Outil d'intervention de l'État (d'abord en France puis à l'étranger) sur les **grandes catastrophes internationales**, elle a multiplié les missions dans tous les domaines du sauvetage. Quelques réticences de la part des sapeurs-pompiers civils ont rapidement été dépassées pour laisser la place à des liens particulièrement forts, noués au fil des interventions communes.

**Historiquement tournée vers les feux de forêts et la protection de l'environnement du pourtour méditerranéen, l'UIISC 7 a ensuite**



**étendu ses capacités dans le domaine des risques technologiques et de la protection des populations** afin de répondre aux besoins opérationnels.

Durant la campagne estivale de lutte contre les feux, toutes les sections de l'UIISC 7 sont impliquées.

### La lutte contre les feux de forêts



Source : UIISC 7

L'UIISC 7 a obtenu, en mars 2014, **la certification INSARAG** (*International Search and Rescue Advisory Group*) délivrée par l'ONU pour son activité de sauvetage / déblaiement. Grâce à cette certification, difficile à obtenir, la France pourra prendre le leadership sur des opérations internationales de secours.

L'UIISC 7 effectue enfin la seconde moitié de la « **formation de spécialité initiale** » (sur un mois) relative au domaine des risques technologiques (radiologique et chimique) au profit de l'ensemble des ForMiSC.

### C. LE RECENTRAGE SUR LE CŒUR DE MÉTIER

Produits d'une histoire déjà riche, les ForMiSC ont également été façonnées **au cours des dernières années** par la révision générale des politiques publiques (RGPP). L'étape suivante sera certainement dictée sous l'impulsion de la modernisation de l'action publique (MAP).

#### 1. La première phase de la révision générale des politiques publiques (dite « RGPP 1 ») : la réduction du format des UIISC

En octobre 2007, les travaux de l'équipe d'audit mise en place dans le cadre de la RGPP sur la mission « Sécurité civile » ont abouti à plusieurs conclusions.

Tout d'abord, il est apparu qu'une réduction des effectifs des UIISC se répercuterait sur leurs missions. En effet, **leur potentiel était déjà utilisé à 90 %**. Ainsi était-il estimé qu'une réduction des effectifs nécessiterait en retour une renégociation du contrat opérationnel des UIISC. Deux leviers étaient envisagés :

- la réduction de la posture de veille, *via* la réduction du nombre de sections de veille et donc des effectifs projetables instantanément ;

- la réduction du poids du renfort saisonnier « Feu de forêt », les SDIS de Corse devant s'organiser, à l'instar des départements du continent, de façon à dégager un potentiel supérieur en été.

Par ailleurs, il est apparu que la spécialisation des UIISC dans certains domaines exigeait **un accroissement de la formation**, notamment dans le domaine NRBC.

#### Les interventions des UIISC face au risque NRBC



Enfin, des tensions étaient redoutées s'agissant du recrutement et de la fidélisation des sapeurs-sauveteurs. Cette crainte était notamment liée à une **charge de travail mal compensée par le régime indemnitaire**. Celui-ci représente en effet 6 % de la solde de base, contre 25 % à la BS-PP ou au bataillon des marins-pompiers de Marseille (BM-PM)<sup>1</sup>. De ce fait, **le coût d'un militaire est très inférieur à celui d'un sapeur-pompier dans le cadre d'une colonne de renfort**.

## **2. La deuxième phase de la RGPP (dite « RGPP 2 ») : la préservation du potentiel opérationnel**

En juin 2010, les conclusions de l'audit mené dans le cadre de la seconde phase de la RGPP (dite « RGPP 2 »), sur la direction de la sécurité civile ont tiré un premier bilan de l'application de la « RGPP 1 ».

D'après cet audit, **les réductions d'effectifs opérées au sein de la mission « Sécurité civile » se sont élevées entre 2009 et 2011 à 57 emplois temps plein (ETP)**. Cet effort a pour l'essentiel porté sur les effectifs des UIISC.

En revanche, les suppressions d'emploi prévues par la deuxième vague de la RGPP (soit 47 ETP) devaient **préserver le potentiel opérationnel** des UIISC.

Au total, les UIISC s'appuient désormais sur **1 428 sapeurs-sauveteurs**, soit une diminution d'effectifs de 76 personnes depuis 2006.

Ces formations militaires ont été parallèlement recentrées sur leur cœur de métier. Les personnels de soutien représentent ainsi 29 % des effectifs, tandis que **les personnels opérationnels atteignent 71 % des emplois**.

**Recommandation n° 2 : préserver les effectifs des UIISC. En effet, le recours aux UIISC est moins onéreux pour l'État que le recours aux colonnes de renfort de sapeurs-pompiers. Aussi la poursuite de la réduction des effectifs des UIISC serait-elle de nature à augmenter d'autres dépenses.**

## **3. L'impact encore incertain de la modernisation de l'action publique (MAP)**

Dans le cadre de la MAP, chaque ministère est appelé à développer un programme de modernisation et de simplification

<sup>1</sup> Selon les informations communiquées par la DGSCGC à votre rapporteur spécial.

(PMMS). À ce titre, l'action 89 du PMMS du ministère de l'intérieur recense les actions à mener en vue de la modernisation de **la carte des implantations des moyens nationaux**. Ces travaux s'appuient sur une analyse approfondie du coût de chaque site et de son activité opérationnelle.

La première étape de ce chantier concerne le transfert de la base d'avions de la sécurité civile (BASC) vers Nîmes-Garons. Bien que cette première étape ne présente pas d'impact direct sur l'UIISC 7, des travaux sont menés pour **envisager les modalités de la création d'un grand pôle de sécurité civile à Nîmes, en renforçant la mutualisation et la synergie entre les moyens nationaux**.

L'action 5 du PMMS pourrait aussi avoir des conséquences pour l'UIISC 7. Elle prévoit en effet **la réorganisation et le regroupement de la fonction de formation des unités militaires de la sécurité civile sur le site de l'UIISC 5 de Corte** dans le cadre d'une réforme du recrutement initial des militaires du rang. Cette réforme n'ayant toutefois pas encore été validée (du fait d'impératifs budgétaires de masse salariale), le terme de cette action ne peut pas être envisagé pour le moment.

---

## II. UNE ACTIVITÉ SOUTENUE

À l'image des autres UIISC, l'UIISC 7 est **particulièrement sollicitée** tout au long de l'année sur divers théâtres d'opération. Pour remplir au mieux ses missions, elle s'appuie sur des méthodes de travail éprouvées.

### A. LE RENFORT DES MOYENS TERRESTRES DE LA SÉCURITÉ CIVILE

#### 1. La recherche de synergies pour gérer l'imprévu

Aux côtés de l'UIISC 1 et de l'UIISC 5, l'UIISC 7 constitue l'un des **moyens terrestres de renfort national** de la DGSCGC.

Ainsi, l'UIISC 7 agit en **synergie** ou en **complément** des autres moyens de la DGSCGC qui s'appuie sur :

- des moyens aériens : douze Canadair, neuf Tracker, deux Dash, trois Beechcraft et vingt-cinq hélicoptères EC 145 ;
- des démineurs (trois cents répartis sur trente sites) ;
- des logisticiens des établissements de soutien opérationnel et logistique (ESOL) au nombre de cent-vingt agents répartis sur quatre sites.

**En France**, sans compétence territoriale affectée, l'UIISC 7 intervient souvent en renfort des forces des SDIS et parfois en appui de la police ou de la gendarmerie nationales. Par ailleurs, sur demande du COGIC, l'état-major des ForMiSC constitue au sein des UIISC des détachements à base de différents modules (commandement, soutien, intervention, spécialisation) en fonction du besoin opérationnel.

**À l'étranger**, suite à la demande d'assistance d'un pays frappé par une catastrophe, elle a vocation à coopérer avec d'autres unités comparables pour faire face aux situations d'urgence.

Au total, l'UIISC 7 est soumise à une activité importante. Celle-ci se décompose en :

- une activité opérationnelle **dépendante des aléas de l'actualité** ;
- une activité **de formation et d'entraînement** à l'origine de charges de travail également importantes.

## 2. Le contrat opérationnel

Le **contrat opérationnel** de l'UIISC 7 découle de celui fixé aux ForMiSC<sup>1</sup>. Il comprend plusieurs dimensions.

L'UIISC 7 participe à **la lutte contre les feux de forêts** aux côtés des SDIS par :

- l'intervention en attaque directe sur feux ;
- l'intervention spécialisée sur feux de forêt, *via* des retardants terrestres, des « appuis en travaux lourds » et des attaques de feux inaccessibles par moyens hélicoptérés ;

### Les « appuis en travaux lourds »



Source : UIISC 7

- la participation à la protection de l'environnement par la réalisation et l'entretien de pistes de défense de la forêt contre l'incendie et par la réalisation de campagnes d'écobuages dans les zones à risques.

L'UIISC intervient également sur des **catastrophes naturelles** en :

- participant aux dispositifs de secours national et international suite à des tremblements de terre, des inondations, des glissements de terrains, des tempêtes, des cyclones, ou tout autre aléa climatique ;

---

<sup>1</sup> Cf. supra contrat opérationnel DDSC/SDSO/n°08005 du 25 juin 2008.

### La lutte contre les inondations



Source : UIISC 7

- maintenant des capacités d'intervention en environnement pollué.

**Les catastrophes technologiques** conduisent à plusieurs types d'intervention :

- en appui aux actions préventives et curatives de lutte anti-terroriste, au sein du détachement central interministériel (DCI), dans le cadre d'une menace NRBC (par la recherche et la localisation d'engins, ou le confinement sur un engin radiologique) ;

- par le déploiement d'un dispositif national de secours dans le cadre d'une intervention sur un accident technologique NRBC (détection, prélèvement, analyse et identification des agents, balisage de zone et réseaux de mesures, extraction rapide d'autorité ainsi que de victimes contaminées, décontamination d'urgence et de masse) ;

- la participation à la protection de l'environnement par la détection, l'analyse et les conseils aux autorités, ainsi que par la mise à disposition de moyens d'intervention sur pollution ou contamination.

**L'assistance aux populations sinistrées** prend la forme soit d'une aide humanitaire (soutien médical et sanitaire, logistique opérationnelle, gestion de populations déplacées, production d'eau potable), soit d'une participation aux actions sanitaires en cas de pandémies ou de risques sanitaires majeurs.

Enfin, **la période estivale** correspond à une période à hauts risques au cours de laquelle est prévu le déploiement des sections d'intervention de l'UIISC 7 au sein du groupement organique de lutte contre les feux de forêts :

- en Corse : trois sections d'intervention à capacité feux de forêt ;

- sur le continent : une section d'intervention à capacité hélicoptérée, deux sections d'intervention à capacité retardant terrestre (dont une dans les Pyrénées-Orientales) et une section d'intervention spécialisée à capacité d'appui en travaux lourds.

En outre, une réserve opérationnelle de sections d'intervention permet d'assurer les relèves aux fins de permissions des sections déployées.

Au final, **l'ensemble des dix sections d'intervention** que compte l'UIISC 7 sont impliquées dans la campagne estivale de lutte contre les feux de forêts.

## B. LE TRAVAIL EN RÉSEAU

### 1. Les liens avec les administrations d'État

Depuis le 1<sup>er</sup> août 2006, l'UIISC 7 est identifiée au sein de l'armée de Terre comme le **7<sup>e</sup> régiment d'instruction et d'intervention de la sécurité civile** (RIISC). Comme indiqué précédemment, elle constitue une unité organique de l'armée de Terre sous le commandement du ComForMiSC, lui-même subordonné à la SDMN de la DGSCGC.

Son personnel est un **personnel militaire** mis à la disposition du ministère de l'intérieur pour assurer des missions de sécurité civile. Les centres d'information et de recrutement des forces armées (CIRFA) fournissent à l'UIISC 7 les militaires du rang et quelques sous-officiers, dont la gestion est ensuite assurée et contrôlée par l'armée de Terre. La direction des ressources humaines de l'armée de Terre (DRHAT) met en place à l'UIISC 7 le personnel officier, ainsi que sous-officier dont la majeure partie est toutefois issu du rang. Elle fixe annuellement les directives de gestion pour les différentes catégories de personnel et prépare, en lien avec le chef de corps, le plan annuel de mutations de l'UIISC 7.

Le service de **santé** des armées (SSA) met en place à l'UIISC 7 les militaires professionnels de santé (médecins et infirmiers) dans le cadre d'un protocole signé avec la DGSCGC.

Enfin, depuis juillet 2009, dans le cadre de la **déconcentration de la gestion des militaires du rang**, des délégations ont été accordées aux chefs de corps (donc celui de l'UIISC 7) pour les dénonciations de contrats et une délégation a été accordée au ComForMiSC pour tout ce qui concerne la reconversion des engagés volontaires de l'armée de Terre (EVAT).

Comme indiqué *supra*, à l'exception du recrutement et de la gestion des personnels, tous les autres domaines relèvent intégralement



de la **DGSCGC**. Il s'agit en particulier des domaines financier, de l'équipement et de l'opérationnel.

## 2. Les relations avec les collectivités territoriales

De nombreux liens existent entre l'UIISC 7 et les collectivités territoriales, en particulier les municipalités du pays de la « Provence-Verte » et les départements voisins.

### La zone d'attraction des partenariats de l'UIISC 7 : le pays de la « Provence-Verte »



Soit ces liens sont officialisés sous la forme de conventions, soit ils restent au stade de relations et d'échanges fructueux.

Parmi les **conventions** à caractère opérationnel, on peut notamment mentionner :

- des conventions dans le cadre des **écobuages**. Ces conventions sont passées avec les préfets ou les présidents des conseils généraux (qui président les conseils d'administration des SDIS) des départements des Alpes-de-Haute-Provence, des Alpes-Maritimes, de l'Ariège, de l'Aude, de L'Hérault et de la Lozère.

- des conventions dans le cadre de chantiers de la section « appui en travaux lourds » : avec la commune de Vins-sur-Caramy (Var) et la communauté de communes Sud 04 (Alpes-de-Haute-Provence).

D'autres conventions concernent **un soutien particulier apporté à l'UIISC** :

- avec la ville de Brignoles pour la mise à disposition du stade communal ;

- avec la ville de Marseille et le BM-PM afin d'assurer un renfort en personnel en faveur du bataillon en vue de l'armement de l'Élément

de sécurité civile rapide d'intervention médicale (ESCRIM) et d'un **hôpital de campagne médico-chirurgical de la sécurité civile** ;

- dans le domaine du **logement** avec la reconnaissance d'ayant droit sur un parc de 64 logements sur les communes de Saint-Maximin et Brignoles. Ce parc comprend 36 logements en convention avec le logis familial varois, 16 logements en convention avec la SNI et 12 logements en convention avec Var Habitat à Saint-Maximin.

En outre, chaque compagnie de l'UIISC 7 est « binômée » avec une commune des environs de Brignoles et organise des activités diverses (des cérémonies patriotiques, des activités de prévention...) avec cette commune.

### **3. Les conventions avec des partenaires autres que les collectivités territoriales**

L'UIISC 7 développe également une **politique de partenariats active** en direction d'acteurs des territoires qui ne sont pas des collectivités territoriales. Il convient notamment de citer :

- une convention de formation professionnelle avec la classe Bac Pro / filière sécurité civile du lycée Jeanne d'Arc de Brignoles ;

- **une convention avec l'école d'application de la sécurité civile (ECASC)** à Valabre ;

- une convention avec la faculté de médecine de Marseille ;

- un protocole avec la délégation générale à l'armement (DGA) pour la réalisation de travaux sur l'île du Levant ;

- une convention avec la société ESCOTA pour le renfort de chasses neige.

**Recommandation n° 3 : poursuivre la politique de partenariats de l'UIISC 7. Ces conventions permettent des coopérations gagnant-gagnant. Elles peuvent notamment déboucher sur des économies significatives ou la valorisation de savoir-faire et de connaissances.**

## **C. LE NIVEAU SATISFAISANT DE PERFORMANCE**

### **1. Le bilan d'activité en 2013 et au début de l'année 2014**

Avec un total de **19 246 hommes-jours**, l'activité en 2013 s'est révélée calme en termes d'intervention pour l'UIISC 7 et les ForMiSC.

### L'activité de l'UIISC 7 en 2013

Exercice MODEX/risque technologique	Février 2013	22 hommes pendant 3 jours	66 h/j*	Entraînement RT
Feu calanques	Février 2013	26 hommes pendant 1 jour	26 h/j	Intervention
Brûlages dirigés Annot	Mars 2013	77 hommes pendant 3 jours	231 h/j	Entraînement FDF
Exercice SWAN cynotechnie	Avril 2013	57 hommes pendant 3 jours	171 h/j	Entraînement SD
Inondations dans l'Aube	Mai 2013	43 hommes pendant 7 jours	301 h/j	Intervention
Exercice INTER 13	Mai 2013	62 hommes pendant 4 jours	248 h/j	Entraînement SD
Exercice ODIN/ sauvetage déblaiement	Mai 2013	39 hommes pendant 3 jours	117 h/j	Entraînement SD
Inondations dans les hautes Pyrénées	Juin 2013	58 hommes pendant 20 jours	1 160 h/j	Intervention
Campagne feu de forêt 2013	Juin à octobre 2013	150 hommes pendant 103 jours	15 450 h/j	Intervention
Exercice DEMETER/sauvetage déblaiement	Octobre 2013	58 hommes pendant 1 jour	58 h/j	Entraînement SD
Exercice ESCRIM à Nîmes	Octobre 2013	45 hommes pendant 2 jours	90 h/j	Hôpital de campagne
Pré-positionnement inondations Lézignan	Novembre 2013	74 hommes pendant 2 jours	148 h/j	Intervention
Exercice CURIEX en Espagne	Novembre 2013	39 hommes pendant 6 jours	234 h/j	Entraînement RT
Chantier section appui	Année 2013	11 hommes pendant 86 jours	946 h/j	Intervention
<b>Total</b>			<b>19 246 h/j</b>	

\* h/j : homme-jour

Source : DGSCGC

**Le début de l'année 2014 a en revanche été intense** avec successivement l'engagement d'un détachement à La Réunion, puis les inondations dans le Var et le Sud-Ouest.

### L'activité de l'UIISC 7 en janvier et février 2014

Cyclone BEJISA île de la Réunion	Janvier 2014	90 hommes pendant 14 jours	1 260 h/j*	Cyclone
Var/Hyères	Janvier 2014	80 hommes pendant 4 jours	320 h/j	Inondations
Sud-ouest/Tarbes	Janvier 2014	80 hommes pendant 10 jours	800 h/j	Inondations
Exercice PRE IEC / sauvetage déblaiement	Février 2014	150 hommes pendant 2 jours	300 h/j	Entraînement
<b>Total</b>			<b>2 680 h/j</b>	

\* h/j : homme-jour

Source : DGSCGC

Ces niveaux d'activité s'inscrivent dans **une performance satisfaisante mesurée à l'échelle des trois UIISC.**

## 2. Les indicateurs de performance

### a) Le taux d'activités opérationnelles

Le taux d'activités opérationnelles des UIISC était mesuré par **l'indicateur 2.1** dans les projets annuels de performance (PAP) et les rapports annuels de performance (RAP) du programme 161 « Intervention des services opérationnels » (ISO) de la mission « Sécurité civile » jusqu'en 2013. Avec la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, cet indicateur est désormais numéroté 3.1 au sein du programme « Sécurité civile » de la mission « Sécurités ».

Il permet de mesurer l'adéquation entre les moyens (en effectifs et en matériels) et les missions effectuées. Il met ainsi en avant la capacité opérationnelle des unités à **réagir avec leurs moyens**. Le taux recouvre les missions suivantes : les feux de forêts, les catastrophes naturelles et technologiques, les crises sanitaires, l'assistance aux populations et la participation à la gestion de crise.

Il s'établissait en 2011 à 71 %, puis à 66,5 % en 2012 et à **82 % en 2013.**

**L'objectif est atteint lorsque la valeur de l'indicateur oscille entre 65 % et 90 %.** Cet intervalle correspond à un optimum dans

---

l'équilibre du temps consacré entre la préparation opérationnelle, l'astreinte et l'engagement opérationnel. Il reflète également la répartition entre la mission « base » et la mission « projection ». La mission « base » correspond aux effectifs nécessaires pour faire fonctionner le régiment. Cette première mission conditionne la réalisation de seconde la mission correspondant à la « projection » (regroupant le personnel pouvant être engagé en opérations).

En 2013, le taux d'activités opérationnelles des UIISC a atteint 82 % et s'est donc inscrit dans la zone d'équilibre. **Ce taux masque une légère augmentation du nombre d'engagements en 2013. Cette augmentation est contrebalancée par une réduction du nombre d'entraînements afin de s'adapter aux contraintes budgétaires de 2013.** Ainsi en 2013, un sapeur-sauveteur a en moyenne consacré 41 jours à l'engagement opérationnel, contre 40 en 2012, 45 en 2011 et 64 en 2010. Le nombre de jours moyens des arrêts de travail est resté stable à 9 jours et le volume des permissions est monté à 43 jours pour l'année 2013.

*b) Le taux d'engagement opérationnel*

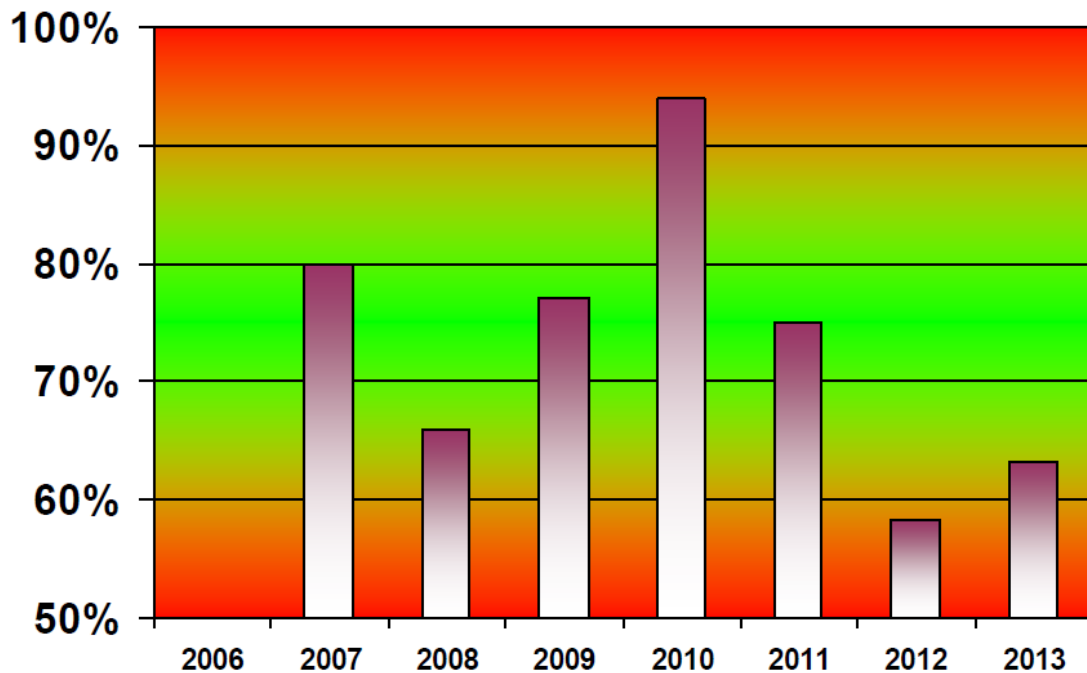
Le taux d'engagement opérationnel se calcule **en divisant l'effectif en opérations par l'effectif en astreinte**. L'effectif en opérations correspond à la somme des hommes-jours en opérations. L'effectif en astreinte représente la somme des hommes-jours en astreinte.

**L'objectif est atteint lorsque la valeur se situe entre 70 % et 90 %.** Le plafond exprime le seuil à partir duquel on peut parler de « surchauffe » de l'engagement (c'est-à-dire quand le temps en opération est pratiquement identique au temps d'astreinte) dû à un sous-dimensionnement des UIISC face à la croissance du nombre d'interventions. Le plancher exprime un sous-emploi des UIISC pouvant entraîner des problèmes de fidélisation et d'attrition auprès de la population des militaires du rang.

Le taux d'engagement opérationnel des UIISC était de 75 % en 2011 et de 58,3 % en 2012. Il s'établit à **63,3 % en 2013**.

Pour cette dernière année, hormis les missions planifiées (c'est-à-dire les missions « Feu de forêts » de la période estivale), les ForMiSC n'ont été que faiblement engagées de façon inopinée en 2013. En effet, à quelques exceptions près (les inondations dans l'Aube et les Hautes-Pyrénées, l'épisode neigeux en zone Ouest et Nord, le Cyclone Haiyan aux Philippines), **l'année 2013 n'a pas été marquée par un évènement majeur nécessitant l'engagement massif des ForMiSC.** Par comparaison, le niveau de 2011 est considéré comme une année « normale » et 2010 comme une année de « surchauffe ».

Taux d'engagement opérationnel - Historique



Source : DGSCGC

Le nombre de jours moyens d'astreinte par sapeur-sauveteur s'est maintenu à **68 jours** pour 2013 pour un volume d'engagement opérationnel légèrement plus important qu'en 2012.

### *c) La capacité opérationnelle*

Mesurée par l'**indicateur 8.1** du programme « Sécurité civile » de la mission « Sécurités », la capacité opérationnelle des UIISC est une note sur 20 représentant la somme de quatre sous-indicateurs :

- pour la formation, une note de 1 à 5 permet de rendre compte par intervalles du niveau de la formation et du maintien des acquis ;

- s'agissant de la disponibilité, une note de 1 à 5 mesure le taux de présence du personnel ;

- concernant les matériels majeurs, une note de 1 à 5 traduit la disponibilité de ces matériels ;

- une note de 1 à 5 évalue la disponibilité des matériels non roulant.

La capacité opérationnelle des UIISC était de 12,75 en 2011 et de 14,3 en 2012. Ce niveau de performance s'est stabilisé en 2013 avec une note globale de **14 conforme à la prévision**.

Malgré ce résultat satisfaisant, il convient de relever qu'en dépit d'un engagement opérationnel inopiné assez faible et d'une campagne estivale de lutte contre les feux de forêt relativement calme (avec un faible impact sur les matériels majeurs), **les contraintes budgétaires ont imposé aux différentes unités de restreindre le maintien en condition des équipements opérationnels et techniques. De même, le nombre de formations a également été réduit chaque fois que possible afin de s'adapter aux restrictions financières.**

### 3. Les difficultés persistantes liées à ANTARES

ANTARES (Adaptation nationale des transmissions aux risques et aux secours) a pour but d'offrir un nouveau réseau de **radiocommunications** dédié aux forces concourant à la sécurité (police, gendarmerie, sécurité civile et service d'aide médicale d'urgence).

Les principaux objectifs du programme ANTARES sont les suivants :

- **éviter aux forces de la sécurité civile la fracture technologique** avec les autres services publics de secours. En effet, la gendarmerie est passée au numérique avec son système Rubis, tandis que la police a fait migrer son système Acropol ;

- **renforcer la capacité opérationnelle** par une plus forte interopérabilité entre les différentes forces ;

- **améliorer la sécurité des sapeurs-pompiers en intervention** (appel d'urgence, localisation des unités engagées...).

Ces réflexions ont conduit à retenir une **solution numérique terrestre**, sécurisée et cohérente avec les systèmes équipant les autres services de sécurité (Rubis et Acropol).

Un terminal ANTARES



Si les capacités du réseau ANTARES sont globalement satisfaisantes, **deux difficultés persistent** cependant.

D'une part, **l'impossibilité de contact radio entre les forces au sol (dont les ForMiSC) et les moyens aériens** de la sécurité civile constitue un frein opérationnel substantiel. En effet, les aéronefs ne sont pas dotés de liaison ANTARES. La liaison air / sol est pourtant impérative, les moyens aériens étant le plus souvent sous le contrôle opérationnel des moyens au sol.

Cette intégration fait l'objet de travaux qui devraient déboucher à moyen terme. Dans l'attente, les forces au sol doivent garder **une double dotation** de moyens analogiques (ancienne génération) et numérique (ANTARES). Une telle situation n'est ni satisfaisante, ni optimale.

Cette difficulté avait d'ailleurs **déjà été identifiée en 2012** par Dominique de Legge, alors rapporteur spécial de la mission « Sécurité civile », dans son rapport d'information « *Les investissements de la sécurité civile : intérêt national, enjeux locaux - Gérer les risques au meilleur coût* »<sup>1</sup>.

**Recommandation n° 4 : parvenir à une solution technique permettant d'assurer la communication des forces au sol et des moyens aériens via ANTARES.**

D'autre part, les accumulateurs des postes radio portatifs ANTARES ne tiennent pas suffisamment la charge électrique et **l'autonomie est actuellement trop faible**. Cette difficulté semble liée à un défaut de série et peut être levée rapidement par l'achat de nouveaux accumulateurs.

**Recommandation n° 5 : acheter de nouveaux accumulateurs pour assurer une meilleure autonomie aux postes radio portatifs ANTARES.**

### III. UN BUDGET CONTRAINT

Le niveau de performance atteint par l'UIISC 7 est d'autant plus remarquable que pèse sur ses moyens matériels et humains une **contrainte budgétaire relativement forte**.

---

<sup>1</sup> Sénat, rapport d'information n° 33 (2012-2013).



---

## A. LE CADRE DE LA DÉPENSE

### 1. Le pilotage des crédits : un système de codécision

Dans le domaine budgétaire, le **processus décisionnel** fait intervenir une série d'acteurs. Il relève en effet successivement de la direction du budget (DB) du ministère de l'économie et des finances, de la direction de l'évaluation de la performance et des affaires financières et immobilières (DEPAFI) du ministère de l'intérieur, de la DGSCGC, de la SDMN, puis des ForMiSC.

En tant que **responsable d'unité opérationnelle (RUO)**, le commandant des formations militaires de la sécurité civile détermine l'enveloppe de l'UIISC 7. Cet arbitrage est rendu en fonction des ressources qui lui sont attribuées par le responsable du programme (RPROG) 161 « Sécurité Civile ». Les ressources tiennent compte des contraintes budgétaires imposées par la DEPAFI et la DB.

En début d'année, le commandant des formations militaires de la sécurité civile étudie l'**expression des besoins** de l'UIISC 7 pour l'année en cours. Il lui attribue une enveloppe en étudiant ses souhaits et en les rapprochant des consommations de l'année précédente.

À chacune de ces étapes, l'**UIISC 7 élabore une proposition** de répartition par ligne budgétaire des ressources qui lui sont attribuées. La validation de cette répartition est soumise à la décision du commandant des formations militaires de la sécurité civile.

Le responsable du budget de fonctionnement de l'unité est ensuite le **chef de corps de l'UIISC 7**.

Au total, les ressources budgétaires de l'unité peuvent être divisées en **quatre composantes** :

- le **budget de fonctionnement, pour lequel le chef de corps de l'UIISC 7 est directement responsable** ;

- le budget d'investissement, exécuté au niveau central par l'état-major des ForMiSC en liaison avec le BESOL ;

- le budget d'investissement immobilier, administré au niveau ministériel par la DEPAFI ;

- le budget pour gérer la masse salariale (incluant les indemnités de service en campagne), géré au niveau central par l'état-major des ForMiSC.

L'activité de l'UIISC 7 est totalement prise en charge par le ministère de l'intérieur au titre de la **mission « Sécurités »**. Le personnel est inscrit au programme « Sécurité civile », de même que l'ensemble des

dépenses de fonctionnement. Le matériel et les infrastructures relèvent également du même ministère dans des conditions identiques.

Enfin, l'UIISC 7 bénéficie, du fait de sa spécificité opérationnelle, d'un **régime dérogatoire** permanent lui permettant d'utiliser des avances de trésorerie pour l'activité des forces (ATAF).

## 2. Les fonctions de soutien de l'unité

Les fonctions de soutien de l'UIISC 7 sont assurées par des **services directement aux ordres du chef de corps**, travaillant en relation avec les bureaux de l'état-major des ForMiSC. Ces services concernent les finances, la gestion des ressources humaines (selon les critères propres à l'armée de Terre), le soutien des matériels (en liaison avec l'ESOL Sud) et le soutien « alimentation ». Le personnel affecté au soutien de l'unité participe aussi à l'astreinte opérationnelle en appuyant le départ des détachements et en assurant des fonctions logistiques et administratives au sein des détachements d'intervention.

**Le soutien médical** est assuré par le personnel du service de santé des armées, placé pour emploi aux ordres du chef de corps.

Le soutien en **équipement et paquetage** est assuré en majorité par le ministère de l'intérieur. Le régiment dispose d'au moins deux générations de vêtement en attendant l'équipement complet de tout le personnel avec le nouvel Équipement de Protection Individuel (EPI) réservé pour le feu. Dans ce domaine, un effort sensible a été fait en 2013 et il devrait se concrétiser (totalement ou en partie) en 2014, au moins pour les compagnies d'intervention.

**L'entretien des bâtiments** est assuré soit directement par le corps (grâce à une équipe du casernement et des espaces verts), soit par l'antenne locale de l'ESOL Sud. Pour les travaux immobiliers importants, la programmation, la gestion et l'exécution sont assurées par la DEPAFI. Par ailleurs, les travaux de réparation sur les toitures (suite à une tempête en septembre 2013) font l'objet d'une coordination étroite du régiment avec les entreprises locales.

## B. LES PRINCIPAUX POSTES

### 1. La dynamique des dépenses de personnel

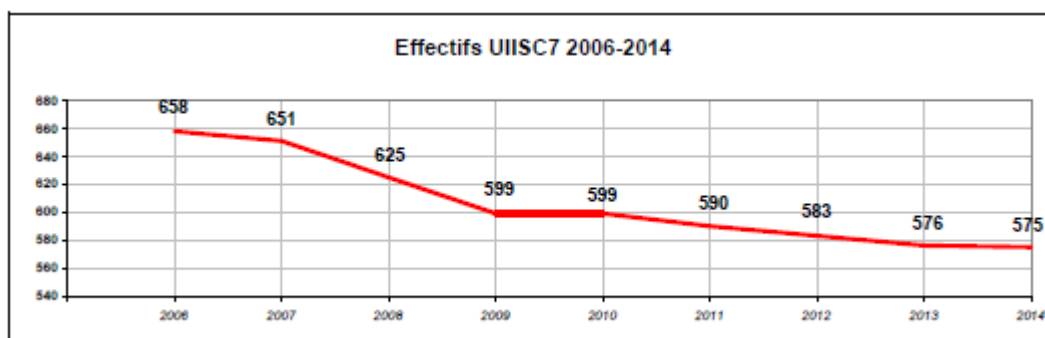
#### a) La baisse des effectifs...

Au cours de la période récente, l'UIISC 7 a fait l'objet de réductions d'effectifs consécutivement à la réduction du plafond d'emplois imposée à la DGSCGC. Il s'agit dorénavant d'un régiment

comprenant 575 sapeurs-sauveteurs, soit **une diminution de 83 emplois équivalents temps plein travaillé (ETPT)** entre 2006 et aujourd'hui.

### L'évolution des effectifs entre 2006 et 2014

(en ETPT)



Source : DGSCGC

En 2014, l'unité se compose de 42 officiers, 114 sous-officiers et 419 militaires du rang, ainsi que de trois personnels civils (de catégorie C).

La filière « sécurité » pour laquelle relève les personnels des ForMiSC et de la BS-PP a été créée en 2004 et représente aujourd'hui plus de 50 % des effectifs de l'arme du Génie de l'armée de Terre. Un bilan après dix années d'existence de cette filière permet d'identifier les difficultés suivantes en termes de gestion des ressources humaines :

- un **sur-effectif de sous-officiers de niveau 3b (majors et adjudants-chefs)**, engendrant un vieillissement de cette catégorie. Ce vieillissement a en outre été amplifié lors la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites qui a relevé de deux ans les limites d'âges ;

- un important **déficit de sous-officiers de niveau 3a (adjudants et sergents-chefs)**. Ce phénomène est notamment dû à une attrition lors du renouvellement du premier contrat.

Ces difficultés de gestion des ressources humaines tiennent principalement :

- au nombre relativement faible de militaires engagés dans la filière « sécurité », ce qui **freine les mobilités** et les opportunités de remplacements ;

- à l'employabilité restreinte de ces militaires en dehors de leur filière, ce qui limite les sorties par le haut lors du déroulement d'une carrière.

Ces phénomènes **affectent directement l'UIISC 7** : seulement douze sous-officiers de niveau 3a (adjudants et sergents-chefs) sont effectivement en poste pour un effectif théorique de vingt-deux. Une part de ce déficit est numériquement comblée par des sous-officiers de niveau 3b (majors et adjudants-chefs).

### Les personnels servant le contrat opérationnel

L'UIISC 7 rencontre globalement les mêmes difficultés que celles des autres régiments de l'armée de Terre dans la gestion de sa population de militaires du rang. Ces difficultés concernent à la fois le taux de **maintien** des volontaires de l'armée de Terre (VDAT) et la **fidélisation** des engagés volontaires de l'armée de Terre (EVAT). Elles sont accentuées par l'échelle réduite des effectifs, facteur d'une rigidité accrue dans la gestion des ressources humaines. Par ailleurs, le critère géographique reste très prégnant dans le choix personnel des VDAT et des EVAT de rejoindre l'unité ou d'y poursuivre leur carrière.

L'UIISC 7 ne rencontre aucune difficulté pour recruter ses militaires du rang. Par contre, fidéliser ces personnels le temps nécessaire pour amortir la formation qui leur est donnée et mettre à profit l'expérience acquise constitue un **objectif difficile à satisfaire pleinement**. Les raisons principales tiennent autant au personnel recruté qu'à l'activité de l'unité.

Plus de la moitié des recrues de l'UIISC 7 appartient initialement au monde de la sécurité civile, soit essentiellement des sapeurs-pompiers volontaires. Si cette situation peut présenter un avantage pour leur intégration, elle constitue en revanche un inconvénient dans la mesure où les recrues, après avoir acquis des formations diverses et très poussées, n'hésitent pas à répondre aux **sollicitations du monde de la sécurité** (sécurité incendie d'établissements publics ou privés) ou, plus souvent encore, celui du **secours** (SDIS).

**La facilité de départ** qui découle de l'acquisition des formations de base au sein de l'UIISC peut être analysée sous deux angles différents :

- si on se place du strict point de vue de l'organisation, on ne peut que souligner les difficultés de gestion et les charges supplémentaires de formation pour les UIISC, tout comme pour les centres d'information et de recrutement des forces armées à l'origine des recrutements ;

- si on considère globalement le système national de la sécurité civile, les UIISC ne font alors que participer à la charge de formation qui incombe à l'ensemble des acteurs de cette filière.

*b) ... n'empêche pas une hausse de 23,3 % du besoin en crédits de personnel*

Entre 2009 et 2013, les dépenses de personnel ont évolué comme suit.

### L'évolution des dépenses de personnel

(en millions d'euros)

2009	2010	2011	2012	2013
26,6	30,8	30,4	32,8	32,8

Source : DGSCGC

Ainsi, en dépit de la réduction du format de l'unité (baisse de 3,8 % des effectifs entre 2009 et 2013), les dépenses de personnel ont néanmoins continué de croître de **23,3 %**. Cette évolution n'est paradoxale qu'en apparence, puisqu'elle s'explique par un glissement-vieillesse technicité (GVT) positif et moteur de la progression de la masse salariale.

#### c) Les difficultés posées par l'indemnité spéciale de sécurité civile (ISSC)

Le personnel militaire des UIISC bénéficie de **deux primes à la dénomination proche** mais qui ne recouvrent pas les mêmes sujétions.

**Les indemnités de service en campagne (ISC)**, tout d'abord, sont des indemnités versées à tout militaire exécutant avec son unité (ou une partie de son unité) une sortie de plus de 36 heures hors de sa garnison, dans le cadre des activités d'instruction, d'entraînement ou d'intervention de son unité. Elles s'élèvent à 48 euros par jour en moyenne.

Depuis 2013, chaque unité bénéficie d'une enveloppe d'ISC destinée à couvrir les indemnités à acquitter au titre des activités d'instruction et d'entraînement qu'elle organise. L'UIISC 7 a ainsi bénéficié en 2013 d'une enveloppe de 425 000 euros. Pour 2014, le montant de cette enveloppe est ramené à **415 000 euros, soit une baisse de 2,3 %**.

Le personnel militaire des UIISC bénéficie des mêmes droits indemnitaires génériques que celui des armées, mais il a de surcroît droit à une **indemnité spéciale de sécurité civile (ISSC)**. Cette ISSC vise à compenser les contraintes spécifiques du métier : disponibilité, astreintes très lourdes et risques encourus.

Cette prime, d'un montant initial de 6 % de la solde de base, a été **relevée à 9 % en 2012**. Ce relèvement était initialement prévu à 15 % afin de compenser en partie les disparités de traitement entre les militaires servant au sein de la BS-PP ou du BM-PM et des ForMiSC. Il permettait également de tirer les conclusions des efforts de professionnalisation et de performance réalisés par les trois UIISC.

Des raisons budgétaires expliquent le compromis finalement arrêté à 9 %.

**Recommandation n° 6 : procéder à un nouvel examen de la possibilité d'aligner l'ISSC sur le taux initialement prévu de 15 %, afin de rétablir l'équilibre entre les différents personnels militaires de la sécurité civile.**

En effet, le décalage de traitement avec les autres acteurs de la sécurité civile, et en particulier la BS-PP et le BM-PM (qui bénéficient d'une indemnité de service de 25 %), génère chez les personnels des ForMiSC un sentiment d'iniquité et contribue à alimenter un **nombre important de départs** des UIISC.

*d) Les tensions en gestion*

Chaque année la masse salariale de l'UIISC est **sous-dotée** en programmation par l'utilisation de l'outil « 2A » de la DEPAFI. Ce logiciel est en effet adapté aux effectifs nombreux (de la police et de la gendarmerie), mais il ne répond pas aux besoins réels d'un effectif restreint tel que celui des ForMiSC. De plus, un certain nombre d'informations spécifiques au statut militaire (telles que l'avancement, les primes de qualification...) ne peuvent pas être rentrées de façon précise dans le logiciel.

En outre, chaque année également, une enveloppe est dédiée aux ISC. Or, la mission des ForMiSC étant essentiellement de faire face à des **aléas exceptionnels**, il est difficile de prévoir de manière suffisamment précise l'enveloppe nécessaire pour l'exercice à venir.

Dans ces conditions, comment l'UIISC 7 parvient-elle à gérer **la difficile équation des ISC et de l'enveloppe de crédits de titre 2** (dépenses de personnel) ?

D'une part, l'enveloppe prévue pour les ISC dévolues aux entraînements collectifs joue fréquemment un rôle de **variable d'ajustement** : elle est minorée pour absorber une partie de l'aléa opérationnel réel. Autrement dit, le nombre de jours d'entraînement peut être revu à la baisse pour tenir dans l'enveloppe de crédits prévus. Selon les informations recueillies par votre rapporteur spécial, ce moindre entraînement ne porterait pour l'instant aucun préjudice à l'efficacité des troupes, des solutions alternatives pouvant être mises en place.

D'autre part, l'UIISC 7 joue également sur le nombre d'engagements de volontaires en le limitant. Plus précisément,

**les volontaires de l'armée de terre (VDAT)** commencent par signer un contrat d'une durée d'un an. Ce contrat peut ensuite être renouvelé (en théorie quatre fois, en pratique plutôt deux fois maximum). Pendant leur contrat, les VDAT reçoivent des formations qui prennent du temps et peuvent être coûteuses. Ainsi, la formation initiale de sapeur-sauveteur durant quatre mois, cela signifie qu'un VDAT est en fait opérationnel huit mois sur l'année. Mais l'UIISC 7 n'est pas en mesure d'engager les VDAT à l'issue de leur contrat initial. Elle voit dès lors partir de bons éléments motivés, et déjà formés, qui préfèrent être engagés par un SDIS plutôt que de renouveler leur contrat de volontaire au sein de l'unité. Elle perd ainsi du personnel de qualité. Le coût d'un VDAT est de 25 000 euros par an. Par comparaison, le coût d'un engagé volontaire de l'armée de terre (EVAT) est de 50 000 euros. En 2013, l'UIISC 7 avait fait un effort d'économie sur la masse salariale, grâce à un sous-effectif de cadres, pour « EVATiser » 20 personnes. Mais les contrats d'engagement n'ayant pas pu être signés, ces crédits ont été annulés et non reconduits en 2014.

*e) L'échec du progiciel LOUVOIS et ses conséquences très préjudiciables*

LOUVOIS (LOGiciel Unique à VOcation Interarmées de la Solde) est un progiciel permettant de **calculer une solde** sur la base des éléments fournis par un système d'information des ressources humaines (SIRH). Il était destiné à remplacer les systèmes d'information de rémunération mis en œuvre par chaque armée.

Ce calculateur unique se situe en aval des SIRH militaires et en amont du système d'information financière CHORUS. Cinq SIRH différents étaient censés l'alimenter :

- celui du service de santé des armées (Harmonie), le premier à basculer en mars 2011 ;

- ceux de l'armée de Terre (Concerto) et de la Marine (Rhapsodie), qui ont basculé en 2012 ;

- celui de l'armée de l'Air (Orchestra) ;

- celui de la direction générale de l'armement (DGA) et du contrôle général des armées (CGA) au profit du personnel civil et du personnel militaire (Alliance).

Louvois constituait la **brique technique** qui devait relier en 2016 le futur SIRH ministériel unique, en voie de construction, à l'opérateur national de la paie (ONP).

Or, les dysfonctionnements de LOUVOIS ont provoqué :

- **des moins-versés**, dont la compensation est maintenant régulièrement permise par les mesures d'urgence demandées par le ministre de la défense (versement d'une avance) ;

- **des versements à tort de sommes non dues**.

Devant ce constat, le ministre de la défense a officiellement annoncé en décembre 2013 l'abandon du projet LOUVOIS. Dans un référé publié le 6 mars 2014, la **Cour des comptes** a également tiré le bilan très négatif de ce progiciel chargé de la gestion de la solde des militaires français.

Toutefois, pour des raisons techniques et financières, LOUVOIS ne peut être remplacé au pied levé. Ce progiciel continue donc à gérer la paie des militaires de manière satisfaisante.

Pour la Cour des comptes, il faut s'attendre à ce que ce chantier prenne encore plusieurs années : *« compte tenu de la charge de travail occasionnée par la maintenance du système actuel, de la complexité de développement d'un système de paie et des erreurs passées, il semble préférable de s'appuyer sur un des progiciels du commerce et de recourir à un prestataire extérieur, en veillant à bien définir les responsabilités de l'État et du cocontractant... En l'état des informations de la Cour, l'accomplissement de ces préalables, le développement (paramétrage) du produit et la réalisation de tests complets, rigoureux et fiables dans la durée ne pourront aboutir à la mise en œuvre d'un nouveau système qu'à une échéance difficilement inférieure à **trois, voire quatre ans** ».*

Les incidents et les difficultés provoqués par LOUVOIS affectent l'UIISC 7 au même titre que l'ensemble des régiments de l'armée de Terre. Des problèmes d'ordre individuel sont ainsi à déplorer, **des familles de militaires servant l'unité ayant été plongées dans des difficultés matérielles du fait des erreurs du progiciel et de sommes non ou trop versées**. Lorsqu'une partie de la solde n'est pas payée, un fonds spécial peut être sollicité pour obtenir des indemnités compensatrices. Mais lorsqu'il y a un trop perçu, l'erreur peut avoir des conséquences encore plus graves, par exemple en cas de saut de tranche d'imposition et de pertes d'aides accordées en fonction du revenu (bourses d'étude pour un enfant...).



### L'impact de LOUVOIS sur les forMiSC

Les incidences sur les ForMiSC des « bugs » de LOUVOIS sont les suivantes sur un an :

- des **sommes non versées** : huit soldes concernées (pour un total de 17 000 euros), cent sept primes d'engagement (pour un total de 122 000 euros) dont soixante à l'UIISC 7, deux cent cinquante ISC (pour un total de 88 000 euros) et treize indemnités « outre-mer et à l'étranger » (pour un total de 160 000 euros) ;

- des **sommes trop perçues** : cent quarante-trois cas (dont vingt-huit pour des montants supérieurs à cinq cent euros) portant essentiellement sur le paiement des ISC.

Source : DGSCGC

En outre, il en résulte une **surcharge de travail** au sein de la direction administrative et financière dans la mesure où le flux de cas problématiques reste constant dans la durée. Dans ces conditions, le taux de consommation du titre 2 (dépenses de personnel) est devenu particulièrement aléatoire.

**L'UIISC subit ainsi en toute impuissance les dysfonctionnements financiers liés à LOUVOIS.**

**L'impact sur la fidélisation est forcément négatif**, certains jeunes engagés ayant du mal à comprendre que le problème est national. Ils mettent alors en cause la crédibilité du commandement et du fonctionnement de l'armée de Terre.

D'après les éléments recueillis par votre rapporteur spécial, les soldes seraient encore gérées pendant au moins **deux ans** avec LOUVOIS avant de passer à un autre progiciel. Par ailleurs, si le nouveau progiciel devait être construit sur le même modèle que le précédent, il conviendrait de s'inquiéter de sa capacité à gérer les cent quinze données à prendre en compte dans le bulletin de solde.

**Recommandation n° 7 : parvenir rapidement à une solution alternative et pérenne au progiciel de gestion des soldes LOUVOIS, à l'origine d'importants dysfonctionnements préjudiciables au bon fonctionnement de l'UIISC.**

## 2. La réduction des crédits de fonctionnement

Depuis 2011, le budget de fonctionnement (titre 3) de l'UIISC 7 décroît du fait des contraintes budgétaires auxquelles les ForMiSC doivent faire face.

### Le budget de fonctionnement de l'UIISC 7

(en million d'euros)

Année	Fonctionnement courant	Entraînement Instruction	Alimentation	Total
2009	1,23	0,19	0,56	1,97
2010	1,33	0,18	0,54	2,04
2011	1,62	0,26	0,51	2,38
2012	1,44	0,25	0,54	2,23
2013	1,20	0,16	0,55	1,91
2014 (budget initial)	1,03	0,20	0,50	1,72

Source : DGSCGC

Le pic atteint par ce budget en 2011 est lié à des reports de paiement suite à la dissolution du Commissariat de l'armée de Terre de Marseille. En effet, dissout à la fin de l'année 2010, cet organisme a cessé son activité prématurément sans avoir le temps de mandater toutes les factures de l'année en cours. Le paiement de ces factures a ainsi été reporté pour l'essentiel sur 2011. Il a également affecté l'exercice 2012, toutes les dépenses n'ayant pu être absorbées par le budget en 2011.

Ces reports ne vont certes pas sans poser la **question des délais de règlement des fournisseurs de l'État**. Le décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique impose le délai maximum de trente jours à l'ensemble des contrats de la commande publique (à l'exception de ceux conclus par les établissements publics de santé et les entreprises publiques). Ce même décret prévoit en outre le versement automatique des intérêts de retard et d'une indemnité forfaitaire de quarante euros.

Entre 2011 et 2013, l'enveloppe budgétaire a connu une réduction de **37 %** pour les dépenses courantes. En ajoutant à ces dépenses les crédits consacrés à l'instruction, aux entraînements et à l'alimentation, la diminution s'élève à **27,6 %**.

En 2014, le budget prévu est encore en repli en passant de 1,2 million d'euros pour le fonctionnement courant à 1,03 million d'euros.

Face à la diminution de son budget de fonctionnement depuis 2011, l'UIISC 7 a exploré les principales pistes d'économies. Elle se trouve désormais **fortement contrainte par un budget limité** qui lui laisse peu de marge de manœuvre.

### 3. La chute des dépenses d'investissement

Le budget d'investissement de l'UIISC 7 est directement géré au niveau central par l'état-major des ForMiSC en liaison avec le BESOL. Au cours des dernières années, il a connu **une inversion de tendance**.

#### Le budget d'investissement de l'UIISC 7\*

(en euros)

	Hygiène, sécurité et conditions de travail	Matériels spécialisés	Risques technologiques	Matériels de restauration	Total
2009	9 346,66	82 237,69	126 526,40	28 047,92	246 158,67
2010	1 820,34	99 705,32	123 737,54	27 405,43	252 668,63
2011	6 865,21	131 816,36	134 819,59	25 557,47	299 058,63
2012	3 145,91	80 156,90	98 522,30	55 636,92	237 462,03
2013	9 358,70	19 874,47	19 989,35	29 490,32	78 712,84

\* La répartition du budget d'investissement 2014 est en cours d'ajustement.

Source : DGSCGC

De 2009 à 2011, l'effort d'investissement a progressé de 21,5 % pour culminer à 299 058,63 euros. En revanche, à partir de 2012, il a reculé de 20,6 % pour s'établir légèrement en deçà de son niveau de 2009. En 2013 cette tendance à la décreue s'est accélérée avec un budget d'investissement de 78 712,84 euros, soit une **baisse de 66,8 %**.

**Votre rapporteur spécial souligne cette évolution qui, si elle se confirmait sur les exercices à venir, mettrait en péril le potentiel opérationnel de l'unité.** Des fluctuations de l'investissement peuvent certes se comprendre d'une année à l'autre. Cependant, dans la durée et en dehors de considérations conjoncturelles, un niveau d'investissement minimal doit être respecté. Dans cette perspective, un seuil a probablement été atteint aujourd'hui pour l'UIISC 7.

**Recommandation n° 8 : ne pas sacrifier l'investissement au profit du fonctionnement courant, au risque de porter atteinte au potentiel opérationnel de l'unité.**

### C. LES ENJEUX DE L'UIISC 7

#### 1. La ventilation des dépenses en fonction des missions opérationnelles remplies

La ventilation des dépenses en fonction des missions opérationnelles remplies permet de mieux cerner **la logique budgétaire** et les besoins de l'UIISC 7.

De ce point de vue, il convient d'observer que la part consacrée à **l'alimentation « de terrain »** pèse peu sur les dépenses de l'UIISC 7. Cette dépense est en effet assurée soit par le département bénéficiaire de l'opération engagée, soit sous forme de rations non payées par le régiment en 2014 mais par l'état-major des ForMiSC.

**Les frais de téléphonie** peuvent parfois être importants, notamment pour les interventions à l'étranger ou en outre-mer.

Mais le poste de dépense conditionnant l'enveloppe totale pour une opération correspond aux **ISC** ainsi que l'illustre le budget des principales missions / exercices opérationnels conduits en 2013 :

- exercice de sauvetage et de déblaiement dans l'Aude (janvier) : 12 287 euros d'ISC ;

#### Le sauvetage / déblaiement



Source : UIISC 7

- chantier de foresterie sur l'Ile-du-Levant (février) : 6 380 euros d'ISC ;

- 
- écobuages à Annot (mars) : 22 075 euros d'ISC et 2 400 euros d'alimentation ;
  - chantier de déminage à Brest (mars) : 8 000 euros d'ISC ;
  - exercice cynotechnique SWAM (avril) : 4 860 euros d'ISC ;
  - entraînement au feu de forêt au centre d'entraînement de l'infanterie au tir opérationnel (CEITO)<sup>1</sup> (mai) : 9 574 euros d'ISC et 270 euros d'alimentation ;
  - inondations à Troyes (mai) : 12 590 euros d'ISC ;
  - exercice ODIN (mai) : 11 338 euros d'ISC et 1 175 euros d'alimentation ;
  - exercice « Inter 13 » (mai) : 9 700 euros d'ISC et 1 900 euros d'alimentation ;
  - inondations dans les Hautes-Pyrénées (juin) : 49 516 euros d'ISC ;
  - **campagne GOLFF (de juin à septembre) : 535 725 euros d'ISC, 36 179 euros pour les passages en bateau du personnel, 19 278 euros pour les passages en bateau des véhicules et 22 000 euros pour l'alimentation ;**
  - exercices ESCRIM (juillet et octobre) : 8 048 euros d'ISC et 250 euros d'alimentation ;
  - exercice DEMETER (octobre) : 10 200 euros d'ISC et 1 200 euros d'alimentation ;
  - exercice de sauvetage et de déblaiement à Lézignan-Corbières (octobre) : 10 201 euros d'ISC ;
  - intervention « Section d'Appui » en Haute-Garonne (novembre) : 10 500 euros d'ISC ;
  - intervention « Section d'Appui » en Aveyron (novembre) : 4 000 euros d'ISC ;
  - inondations dans les Pyrénées-Orientales (novembre) : 6 000 euros d'ISC et 360 euros d'alimentation ;
  - exercice CURIEX (novembre) : 11 315 euros d'ISC.

## 2. La lutte contre les feux de forêts

L'analyse des missions conduites par l'UIISC 7 sur les cinq dernières années permet de faire ressortir plusieurs **grandes tendances**.

Tout d'abord, **l'activité opérationnelle de l'unité représente la moitié de celle de l'ensemble des ForMiSC**, ce qui témoigne du rôle

---

<sup>1</sup> Larzac.

central de cette unité dans le dispositif des formations militaires employées dans le cadre de la sécurité civile.

Plus précisément, l'activité « feu de forêts » de l'UIISC 7 représente 55 % de celle des ForMiSC, tandis que **70 % de l'activité opérationnelle de l'unité** concerne les feux de forêts.

Dans ce contexte, **l'armement des trois sous-groupements** opérationnels de lutte contre les feux de forêt par l'UIISC 7 durant l'été 2013 (de juin à septembre) a induit les dépenses suivantes (cf. *supra*) :

- ISC : 535 725 euros ;
- passages en bateau du personnel pour la Corse (aller/retour/relèves) : 36 179 euros ;
- passages en bateau des véhicules pour la Corse (mise en place / désengagement) : 19 278 euros ;
- alimentation du personnel en Corse et dans l'Aude : 22 000 euros.

La lutte contre les feux de forêts ne se résume pas pour autant aux dépenses induites par la seule période estivale. **En amont**, des actions préventives doivent en effet être menées pour minimiser le risque. De même, l'entraînement des troupes nécessite un effort particulier.

Ainsi, en 2013, les deux **chantiers d'écobuage** préparatoires à la campagne estivale ont coûté 22 075 euros d'ISC et 2 400 euros d'alimentation.

En outre, **l'entraînement** des sections d'intervention « Feu de Forêt » au CEITO en mai a coûté 9 574 euros d'ISC et 270 euros d'alimentation.

### **3. Les interventions à l'étranger**

Les engagements à l'étranger de l'UIISC 7 constituent l'une de ses spécificités et la différencient, par exemple, d'un SDIS : **4 %** de l'activité opérationnelle de l'unité y est consacré.

Concernant les interventions menées à l'étranger, il convient de distinguer :

- **les coûts de projection** du personnel et du matériel. Ceux-ci sont pris en charge soit par la DGSCGC, par le ministère des affaires étrangères ou par l'UE dans le cas de mise en œuvre du mécanisme européen de protection civile ;

- **les coûts d'alimentation et d'hébergement**, qui sont assumés par le pays d'accueil ;

- **les coûts indemnitaires**, qui dans tous les cas sont financés par les ForMiSC ;

- des coûts divers, couverts par la DGSCGC.

Le tableau ci-dessous retrace ainsi les principales caractéristiques de l'engagement de l'UIISC 7 lors de l'épisode « tsunami » au Japon au mois de mars 2011.

#### L'intervention au Japon en mars 2011

Durée de la mission	21 jours
Effectif engagé	22 hommes
ISC	-
Indemnités journalières pour service à l'étranger	35 000 euros
Alimentation en rations de combat	2 086 euros
Dépenses diverses	1 492 euros
Télécommunications GSM et satellite	241 223 euros
Matériels détériorés ou consommés	41 659 euros
Total	104 460 euros

Source : DGSCGC

Au total, cette opération au Japon aura ainsi coûté **104 460 euros**, soit un coût moyen ramené au nombre d'hommes et de jours de **226,10 euros**.

#### 4. L'hôpital de campagne : un élément de sécurité civile rapide d'intervention médicale (ESCRIM)

L'UIISC 7 arme **un hôpital de campagne mobilisable dans le monde entier**, en coordination avec le SDIS du Gard (SDIS 30). L'UIISC 7 prend en charge la partie hospitalisation, tandis que le SDIS 30 s'occupe de la partie chirurgie.

La dernière intervention de cet hôpital date du tremblement de terre en **Haïti** en 2010.

L'hôpital, également appelé **élément de sécurité civile rapide d'intervention médicale (ESCRIM)**, s'appuie sur une équipe de six médecins, six infirmiers et dix auxiliaires sanitaires. En dehors des charges de personnel, il n'est pas budgétairement supporté par l'UIISC 7.

### L'élément de sécurité civile rapide d'intervention médicale (ESCRIM)



Source : UIISC 7

Sa capacité était initialement de cinquante lits, puis elle a été augmentée à cent lits. Mais pour le moment il manque le budget permettant de le faire fonctionner à un tel niveau. Ainsi, les médicaments et les consommables ne sont-ils encore prévus que pour cinquante lits. Par ailleurs, l'UIISC 7 s'est vue geler (et non fermer pour l'instant) un poste de médecin sur les trois qu'elle avait. Cette décision a une double conséquence :



- moins de personnes sont mobilisables pour assurer l'astreinte quotidienne de départ en trente minutes ;

- il est nécessaire de recourir à un médecin extérieur en cas de mobilisation de l'ESCRIM.

**Recommandation n° 9 : armer l'élément de sécurité civile rapide d'intervention médicale (ESCRIM) à la hauteur de ses capacités (cent lits).**

## 5. La politique d'achats

Dans un contexte budgétaire marqué par la nécessité de maîtriser la dépense tant en investissement qu'en fonctionnement, **la stratégie d'achats** de l'UIISC 7 revêt une importance extrême.

Tous les besoins relevant des marchés publics font l'objet d'une demande à la DGSCGC afin de savoir s'il existe déjà un marché ou un accord-cadre (inter)ministériel auquel l'unité pourrait se rattacher. Dans ce cas de figure se trouvent notamment les marchés de téléphonie fixe, de communications satellitaires ou de voyages. L'UIISC 7 profite également de **marchés mutualisés** portant sur l'entretien de divers matériels (photocopieurs, imprimantes...) et sur l'achat de fluides (fuel, gaz..).

Par ailleurs, **depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, le service de l'achat, des équipements et de la logistique de la sécurité intérieure (SAELSI)** du ministère de l'intérieur propose et met en œuvre les opérations de mutualisations de moyens décidées par les responsables des programmes « Police nationale », « Gendarmerie nationale » et « Sécurité civile ».

**Recommandation n° 10 : tirer profit autant que possible de la création du service de l'achat, des équipements et de la logistique de la sécurité intérieure (SAELSI) pour dégager de nouvelles sources d'économies en matière de fonctionnement comme d'investissement.**

## 6. Les besoins immobiliers

L'organisation et le suivi des programmes d'infrastructure au sein des ForMiSC ont jusqu'à présent fait l'objet de **schémas directeurs sur cinq ans**. Le schéma répond à une logique et à une cohérence d'adaptation au besoin visant à permettre au personnel de remplir au

mieux sa mission opérationnelle. Pour cela, les quatorze programmes qui ont vu le jour dans les trois UIISC l'ont été en intégrant deux facteurs primordiaux : la sécurité du personnel et le bien-être des hommes.

En suivant cette démarche, l'UIISC 7 est **parvenue à mettre à niveau ses infrastructures**. Ont été successivement réalisés, de 2006 à 2011, la clôture de l'ensemble du site qui accueille l'unité (pour 140 000 euros), un poste de sécurité (pour 800 000 euros), une zone technique (pour 4,5 millions d'euros), un bâtiment supplémentaire (pour 3,1 millions d'euros) et des blocs sanitaires (pour 4 000 000 euros). Devrait suivre dans une logique de continuité la réalisation d'un bâtiment de stockage pour tout le matériel « habillement / couchage / campement / ameublement » du corps.

Sur cette même période, les ressources budgétaires dédiées à l'immobilier des ForMiSC a été de 12,3 millions d'euros. Parce que l'UIISC 7 nécessitait une remise à niveau importante de son infrastructure, **73 % des crédits (soit 8,76 millions d'euros)** lui ont bénéficié directement.

Malgré ces travaux, le camp de l'UIISC souffre encore d'un **casernement hétérogène**. Les constructions sont de qualité très variable et la maintenance en est relativement difficile. À titre d'exemple, il comprend trente chaudières (la plus ancienne ayant plus de trente ans) et le double vitrage n'existe pas partout.

**Les infrastructures techniques** ont été réhabilitées récemment et elles sont bien adaptées aux activités de l'unité. Cependant elles ne permettent pas encore la mise à l'abri de la totalité des véhicules spécifiques.

**L'entretien du parc locatif** est pour sa part assuré par une équipe de neuf sapeurs-sauveteurs avec un budget délégué au régiment. Ce budget de 70 000 euros en 2013 (contre 140 000 euros en 2010, soit une baisse 50 % en trois ans) permet de réaliser certaines opérations de maintenance, principalement sur les chaudières, les sanitaires, les toitures, les portes et les fenêtres...

Un budget est également alloué pour **les travaux d'entretien et les travaux d'aménagement** (TATE). Ce budget est délégué par l'état-major des ForMiSC à l'ESOL de Marseille.

Toutefois, compte tenu de la faiblesse des crédits dédiés à l'entretien locatif et aux TATE, **aucune maintenance préventive ne peut être désormais réalisée**.

<p><b>Recommandation n° 11 : dans le domaine de l'immobilier, prévenir les travaux lourds en assurant un entretien régulier des bâtiments sans négliger les petites réparations.</b></p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## 7. L'importance des véhicules

L'unité dispose au total de **170 véhicules**, 12 embarcations et 23 lots d'intervention lui permettant de couvrir l'ensemble du spectre des risques (naturels, technologiques, sanitaires).

**Le taux de disponibilité moyen sur une année est de 88 %**, mais il baisse depuis deux ans.

Une visite d'**assistance technique** est réalisée chaque année à l'UIISC 7 par l'état-major assisté des logisticiens de l'ESOL Sud. Il s'agit d'un audit qui doit notamment permettre d'évaluer la vétusté du parc automobile, qu'il s'agisse des véhicules légers ou des poids lourds. Ce contrôle détermine le nombre d'engins qui méritent d'être réformés et propose la hiérarchisation des remplacements.

Au titre de l'année **2013**, ont été livrés à l'UIISC 7 les véhicules majeurs suivants :

- un tractopelle pour la section travaux ;
- deux poids lourds de type Pionnier ;
- une berce logistique ;
- un poids lourd Iveco Daily de type logistique.

Commandés en 2013, les véhicules suivants seront livrés dans le courant de l'année **2014** :

- deux camions bennes pour la section travaux ;
- trois véhicules légers de type DUSTER ;
- deux Renault Master (dont un véhicule d'analyse des risques technologiques) ;
- un Renault trafic DCI.

D'une manière générale, **la gestion des équipements souffre d'un certain manque de vision à long terme**. Ainsi n'a pas été respecté le schéma directeur qui prévoyait le renouvellement de trois camions citernes « feu de forêt » par an et permettait un étalement des dépenses comme une bonne gestion des renouvellements futurs. Aucun camion n'a pu être acheté en 2013 et seuls deux camions ont été acquis en 2014.

Le non-renouvellement du parc de véhicules roulants ou son renouvellement tardif peut avoir une incidence négative sur le bon fonctionnement de l'unité. **Les matériels étant vieillissants, le maintien en condition opérationnelle a un coût plus élevé.**

Au final, les ForMISC ont **souvent du très bon matériel, mais pas de budget pour les entretenir**. C'est par exemple le cas du matériel

donné par le détachement central interministériel d'intervention technique [DCI-IT] pour lutter contre les risques technologiques.

**Recommandation n° 12 : établir une programmation pluriannuelle pour le renouvellement du parc roulant et s'y tenir.**

## 8. L'objectif de sécurité des personnels

La recherche d'une meilleure sécurité lors des engagements opérationnels, tant en France qu'à l'étranger, est **une préoccupation permanente**. Votre rapporteur spécial souligne cet impératif essentiel pour une unité dont les personnels mettent régulièrement leur vie en danger pour sauver des populations.

**Les axes d'amélioration** pour les ForMiSC sont les suivants :

- **l'instruction** et la préparation opérationnelle : la sécurité repose en effet essentiellement sur le respect des procédures qui doivent être apprises lors des séances d'instruction et de formation. Ces procédures sont appliquées et contrôlées lors des exercices et entraînements, puis elles sont mises en œuvre lors des interventions ;

- **la veille technologique** : celle-ci est indispensable pour faire progresser les équipements et offrir des gains en matière de sécurité. Aussi, les ForMiSC s'astreignent-elles à une veille opérationnelle. Dans la réflexion sur l'évolution des moyens, on peut notamment évoquer les drones et les robots qui permettraient d'éviter l'exposition du personnel et correspondraient à une avancée en terme de sécurité ;

- **l'équipement de protection individuel** : les ForMiSC sont dotées d'équipements de protection individuels ou collectifs aux normes. Les nouvelles vestes de feux et les nouveaux treillis d'intervention, par exemple, répondent au besoin de sécurité. Ces équipements doivent être complétés par des combinaisons adaptées à l'engagement sur un tremblement de terre (avec notamment des renforcements positionnés au niveau des coudes, genoux, fessiers). Il convient toutefois de relever que la diminution des budgets d'équipement et d'entretien pourrait comporter le risque de limiter l'accès aux matériels les plus récents et donc les plus performants en termes de sécurité ;

- **l'intégration en opération de sapeurs-pompiers civils ou de personnels médicaux militaires**, qui est de plus en plus fréquente afin de renforcer les équipes des ForMiSC. Cette intégration pourrait commencer dès les entraînements et les exercices afin d'améliorer l'efficacité et la sécurité.

Au-delà, **les axes d'amélioration directs pour l'UIISC 7** sont les suivants :

- face aux risques naturels / feux de forêts, les véhicules M210 (qui sont des CCF 4000 litres d'ancienne génération) n'apportent plus aujourd'hui des garanties suffisantes en termes de tenue de route. Il est urgent de renouveler ce parc de base utilisé dans de nombreuses missions. Trois CCF 4000 ont été livrés en juin 2011 et six sont à remplacer à l'horizon 2015 ;

### Le CCF 4000



*Source : commission des finances*

- pour les risques naturels / navigation, les moyens de reconnaissance et de sauvetage en coque alu sont parfois utilisés en dehors de leur profil d'emploi. Ainsi servent-ils au ravitaillement de populations isolées ou au transport de personnes, sans que la notion de courant maximal ne soit bien prise en compte. Ces moyens doivent être complétés par ceux des cellules de navigation en dotation à l'ESOL Sud, plus récents et plus adaptés.



---

## CONCLUSION

Particularisme de notre système de sécurité civile, les UIISC représentent l'un des exemples les plus aboutis d'une **coopération efficace et fructueuse** entre des services civils et des formations militaires. À ce premier motif de satisfaction s'en ajoute un autre, tout aussi fort : les UIISC répondent présent au rendez-vous de la **performance**. Il faut là en féliciter les hommes et les femmes qui composent ces unités et qui, souvent au péril de leurs vies, œuvrent au service de nos concitoyens avec beaucoup de **courage** et de **sens du devoir**. Votre rapporteur spécial veut ici les remercier.

Les résultats obtenus sont d'autant plus notables qu'ils s'inscrivent dans un **contexte difficile**. Certes, à l'heure où tous les services de l'État sont appelés à faire des efforts d'adaptation et à trouver des économies pour contribuer au rétablissement de nos comptes, il serait incongru que les UIISC fassent exception à la règle. Pour autant, il est nécessaire de bien avoir à l'esprit que la sécurité, *a fortiori* la sécurité civile, a un coût. L'application d'une pure logique budgétaire et comptable ne saurait valoir lorsqu'il s'agit de la protection des populations. Le haut niveau d'efficacité et le maintien en condition opérationnelle de ces unités ne va pas sans une dépense incompressible.

Pour l'**État régalien**, le chemin est assurément étroit entre l'impératif de rétablissement des finances publiques et l'obligation d'entretenir sa capacité d'action. Mais c'est précisément dans son aptitude à procéder aux justes arbitrages qu'il ressourcera sa légitimité et son autorité, parfois remises en cause ces temps-ci, aux yeux de nos concitoyens.





---

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 9 juillet 2014, sous la présidence de M. Philippe Marini, président, la commission a entendu une communication de M. François Trucy, rapporteur spécial, sur les moyens de la sécurité civile et l'exemple de l'unité d'instruction et d'intervention de la sécurité civile n° 7 (UIISC7).

M. François Trucy, rapporteur spécial du programme « Sécurité civile » de la mission « Sécurités ». – Monsieur le président, monsieur le rapporteur général, mes chers collègues, il s'agit de la dernière fois où je rapporte devant vous. Mon contrôle a consisté à regarder ce que fait de l'argent public une unité régimentaire de l'armée de Terre qui exerce une mission de sécurité civile. Actuellement, vous avez 1 428 sapeurs-sauveteurs appartenant au génie de l'armée de Terre qui assurent de manière efficace une partie de la sécurité des populations civiles. Ils sont organisés en unités et je me suis intéressé à l'une d'entre elles. Son nom exact est « Unité d'instruction et d'intervention de la sécurité civile n° 7 » (« UIISC 7 »), étant précisé qu'il n'y a plus sept unités, mais trois. Cette unité a été créée à l'initiative du général de Gaulle à la suite de la catastrophe du barrage de Malpasset en 1959 qui avait causé 423 morts. Cette catastrophe avait cruellement mis en évidence l'importance pour l'État de disposer d'unités de secours aux populations pour appuyer les moyens territoriaux, insuffisants dans ce cas particulier. Dès lors, l'UIISC 7 a multiplié les missions dans tous les domaines du sauvetage, en France, puis de plus en plus à l'étranger. Les réticences des sapeurs-pompiers civils ont rapidement été dépassées pour laisser place à des liens particulièrement forts, noués au fil de ces interventions communes. Historiquement tournée vers les feux de forêts et la protection de l'environnement qui restent une préoccupation majeure, l'unité a ensuite étendu ses capacités dans le domaine des risques technologiques et de la protection des populations.

Au cours de la période récente, l'UIISC 7 a fait l'objet de réductions d'effectifs significatives : elle compte désormais 575 sapeurs-sauveteurs, soit une diminution de 83 personnes entre 2006 et aujourd'hui. En effet, nous sommes tout le temps à la recherche d'économies et il faut bien à un moment les faire porter sur des unités, des organisations, des administrations ou des fonctions. Cela a des conséquences et je vais m'efforcer de le démontrer.

Dans ce contexte, les crédits de titre 2, c'est-à-dire de personnel, sont une préoccupation majeure et croissante de l'état-major de l'UIISC 7, comme des autres UIISC.

Selon le commandant des formations militaires de la sécurité civile, qui exerce un commandement national, ces crédits sont

systématiquement sous-évalués en raison de l'utilisation d'un outil de budgétisation qui n'est pas adapté aux petits effectifs. Cela signifie plus clairement qu'il est beaucoup plus facile de pratiquer des économies d'effectifs sur les grandes unités (comme la gendarmerie) que sur des unités de taille très réduite, où les effets se font sentir immédiatement.

L'UIISC 7 est donc contrainte de limiter la durée des entraînements de ses troupes, ce qui permet d'éviter le versement de l'indemnité de service en campagne (ISC) qui est due après trente-six heures passées hors de la garnison. On diminue les entraînements, on diminue la présence extérieure, on diminue la dépense, mais on diminue aussi, et c'est une conséquence négative, les ressources des personnels puisque cela représente actuellement un manque à gagner de l'ordre de 600 euros par an et par soldat. Voilà la traduction concrète de la recherche d'une économie mise en place et réalisée.

Par ailleurs, toujours pour des motifs de régulation budgétaire, l'unité se voit contrainte de limiter les engagements de volontaires. L'unité, qui, comme son nom l'indique, a également pour objet l'instruction, emploie actuellement 69 volontaires. Ces volontaires de l'armée de Terre commencent par signer un contrat d'une durée d'un an renouvelable. Pendant leur contrat, les volontaires reçoivent des formations qui prennent du temps et peuvent être coûteuses. La formation initiale de sapeur-sauveteur dure quatre mois, ce qui signifie qu'un volontaire n'est en fait opérationnel que huit mois sur douze dans l'année. Or, faute de crédits, l'unité n'est pas en mesure de les engager à l'issue de leur contrat initial. Elle voit ainsi partir de bons éléments qu'elle a formés et qui sont motivés, mais qui préfèrent être engagés dans un service départemental d'incendie et de secours (SDIS). Là encore, la situation n'est ni satisfaisante ni tenable sur le long terme.

L'UIISC 7 est également concernée par les graves dysfonctionnements du progiciel de gestion des paies « LOUVOIS ». Non seulement ces dysfonctionnements sont à l'origine d'un surcroît de travail important pour corriger ses erreurs multiples, mais les militaires n'ont plus confiance dans leur bulletin de solde. Lorsqu'une partie de la solde n'est pas payée, un fonds spécial peut être sollicité pour obtenir des indemnités compensatrices. Par contre, lorsqu'il y a un trop perçu, les conséquences peuvent être irréparables, par exemple en cas de saut de tranche d'imposition et de pertes d'aides accordées en fonction du revenu. On a évoqué auprès de moi, le cas d'une fille de militaire qui a dû arrêter ses études de médecine en raison de la perte du droit à une bourse à cause d'un franchissement de seuil.

D'après les éléments actuellement à la connaissance de l'unité, les soldes vont encore être gérées pendant deux ans avec « LOUVOIS ». Belle perspective ... Par ailleurs, le prochain progiciel serait construit sur le même modèle que le précédent, ce qui inspire les pires craintes sur

---

sa capacité à gérer les cent quinze données à prendre en compte dans un bulletin de solde. Je relaie ces craintes auprès de vous, mais vous les connaissez déjà pour les avoir étudiées dans d'autres rapports.

On peut également déplorer un manque de vision à long terme dans la gestion des équipements. Il y a eu des coupes drastiques dans les achats de camions citernes « feux de forêt ». Aucun camion n'a pu être acheté en 2013, et seuls deux ont été acquis en 2014. Dans ces conditions, on doit redouter légitimement un problème d'usure au terme de la saison « feux » qui vient de commencer, en raison du non-renouvellement du parc. Par ailleurs, ces matériels sont vieillissants. Le maintien en condition opérationnelle a un coût plus élevé. D'une manière générale, les formations militaires de la sécurité civile bénéficient souvent de bons matériels, mais n'ont pas des budgets suffisants pour les entretenir. C'est un fait qui est constaté dans toutes les fonctions militaires. C'est le cas, par exemple, du matériel donné par le Détachement central interministériel d'intervention technique pour lutter contre les risques technologiques.

Un dernier mot sur l'hôpital de campagne armé par l'unité et mobilisé dans le monde entier, quelles que soient les circonstances, en général dramatiques, en coordination avec le service départemental d'incendie et de secours du Gard (le SDIS 30). Cet hôpital est, par exemple, intervenu à la suite du tremblement de terre en Haïti en 2010. L'UIISC 7 prend en charge la partie hospitalisation, tandis que le SDIS 30 s'occupe de la partie chirurgie. La structure tourne avec une équipe de six médecins, six infirmiers et dix auxiliaires sanitaires. La capacité de cet hôpital était de cinquante lits, qui a été portée à cent lits. Mais il n'a le budget que pour cinquante. Ainsi, les médicaments et les consommables ne sont encore prévus que pour cinquante lits. Par ailleurs, c'est peut-être plus préoccupant, l'UIISC 7 s'est vue geler un poste de médecin sur les trois qu'elle avait. Cela signifie moins de personnes pour assurer l'astreinte quotidienne de départ en trente minutes et la nécessité de recourir à un médecin extérieur en cas de mobilisation de l'hôpital de campagne.

En conclusion, ce contrôle permet de mesurer à la fois la qualité de cette unité, l'engagement et la motivation absolument exceptionnels des femmes et des hommes qui y travaillent, les résultats spectaculaires dans leurs interventions, en particulier à l'étranger mais aussi sur le territoire national, et le fait qu'à travers l'examen de leurs comptes et de leur mode de fonctionnement, on mesure bien la difficulté qu'il y a justement dans ce domaine-là à pratiquer des économies. Ces économies ne se passeront pas de diminutions, ici de prestations, et ailleurs de confort. De toute façon, la France entière va devoir surveiller son train de vie. Il faut que toutes les économies et les restrictions qui se pratiquent soient les plus équilibrées et les plus justes possible.

**M. Philippe Marini, président.** – Merci à François Trucy pour ce rapport très instructif et concret. Vous, le rapporteur spécial historique des crédits de la défense, devenu rapporteur des crédits de la sécurité civile, avez trouvé dans ce secteur-ci l'une des rares unités militaires à contrôler. En dehors de l'explication historique, est-il vraiment justifié que cette unité, et les UIISC en général, demeurent dans le cadre de l'armée de Terre et du ministère de la défense ? La nature des tâches ne voudrait-elle pas que cette fonction et les moyens correspondants soient intégrés au ministère de l'intérieur ? Il s'agit d'une question un peu provocatrice !

**M. François Trucy, rapporteur spécial.** – Cela me rappelle le temps où les rapporteurs du budget de la défense bénéficiaient de l'aide constante, mais à temps partiel, d'un contrôleur général des armées, pensant que cela faciliterait les contrôles dans les bases et unités. Un jour, ce poste a finalement été « civilisé », sans inconvénient particulier. En ce qui concerne la sécurité civile, je ne vois pas pourquoi on se priverait des qualités fondamentales, structurelles, d'une unité militaire dans un domaine où les besoins sont immenses. Ils sont couverts pour les feux de forêt par les SDIS. Mais je crois que dans chaque département, les maires, les présidents de conseils généraux, ont des difficultés à gérer cette ressource. Je vois ici une bonne complémentarité. Je ne suis pas sûr que dans l'état actuel des choses, on puisse envoyer un SDIS avec sa structure à Haïti ou en Afghanistan au moment d'une catastrophe naturelle de grande ampleur. Je prends aussi l'exemple des inondations de Draguignan en 2010 qui ont fait 23 morts. Qui a apporté les secours décisifs, sans lesquels plus de morts seraient à déplorer ? L'armée, avec ses hélicoptères. On sait toujours trouver l'armée quand le besoin l'exige. C'est l'une des raisons pour lesquelles il ne faut pas trop réduire ses moyens. Je vois donc dans la situation des UIISC une bonne complémentarité avec les SDIS.

**Mme Nicole Bricq.** – C'est la dernière fois que notre collègue François Trucy rapporte et je voulais lui dire que nous le regretterons. Vous avez toujours été d'une très grande courtoisie et vous avez animé cette commission.

**M. François Trucy, rapporteur spécial.** – Je vous regretterai aussi ! J'ai énormément appris avec vous tous, au sein de cette commission. Cela fait partie de mes meilleurs souvenirs.

**M. Philippe Marini, président.** – Je me joins à l'ensemble des collègues ici présents pour témoigner de notre affection, de notre amitié à l'égard du sénateur du Var qui a toujours été un membre particulièrement actif et disponible, sur qui la commission des finances a toujours pu compter, toujours là pour ferrailler au nom de la commission, pour porter le cuir de l'article 40 de la Constitution et l'appliquer. En tant que rapporteur spécial très investi, il a été l'auteur de

très nombreux rapports qui vont pouvoir garnir un métrage assez impressionnant de bibliothèque dans cette belle ville de Toulon. Merci beaucoup cher François !

**M. François Trucy, rapporteur spécial.** – Merci Président.

**La commission a donné acte de sa communication à M. François Trucy, rapporteur spécial, et en a autorisé la publication sous la forme d'un rapport d'information.**