



**PRÉFET
DE LA ZONE
DE DÉFENSE
ET DE SÉCURITÉ
EST**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

État-major interministériel de zone

Affaire suivie par :
Colonel Hors Classe Sacha DEMIERRE

Metz, le 30 novembre 2021,

Loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels

Ce texte se place dans la lignée des grandes lois de sécurité civile au même titre que celles de 1996 relative aux services d'incendie et de secours ou de 2004 portant modernisation de la sécurité civile.

1. Clarification du cadre d'intervention des services d'incendie et de secours

Les 3 premiers articles du texte comportent certaines avancées ou clarifications souhaitées par l'ensemble des acteurs de la sécurité civile.

L'article 1 prévoit l'existence du commandement des opérations de secours au sein du code de la sécurité intérieure (article L. 742-1 du CSI) tel que déjà prévu par le code général des collectivités territoriales (article L. 1424-4 du CGCT).

De plus, il est proposé de définir de façon objective les opérations de secours comme « *un ensemble d'actions caractérisées par l'urgence qui visent à soustraire les personnes, les animaux, les biens et l'environnement aux effets dommageables d'accidents, de sinistres, de catastrophes, de détresses ou de menaces* ».

En complément, l'article 2 a pour objet de modifier l'article L. 1424-2 du CGCT qui définit les missions des services d'incendie et de secours (SIS).

La première modification consiste à préciser que les SIS sont compétents pour les secours et les soins d'urgence aux personnes et non plus pour le seul secours. Cette évolution permet de valider la pratique de gestes de secouriste déjà réalisés et donne une base solide au projet de décret devant définir très prochainement les actes de soins d'urgence qui peuvent être réalisés par les sapeurs-pompiers n'étant pas par ailleurs professionnels de santé.

La participation des sapeurs-pompiers à la réalisation d'actes de télémédecine est également expressément reconnue.

La deuxième modification concerne la redéfinition des missions relatives au secours d'urgence aux personnes et à leur évacuation pour en préciser plus finement les contours. Ainsi, ne relèvent des missions des SIS que trois types de missions, en fonction de l'état de la personne faisant l'objet du soin, des secours ou de l'évacuation :

- lorsque la personne est victime d'accident, de sinistre ou de catastrophe,
- lorsqu'elle présente des signes de détresse vitale,
- ou lorsqu'elle présente des signes de détresse fonctionnelle justifiant l'urgence à agir.

L'objectivation des missions des SIS en matière de soins et de secours d'urgence aux personnes a notamment pour objet de clarifier la frontière avec les prérogatives dévolues aux personnels de santé et de mieux déterminer les cas dans lesquels les SIS interviennent au titre des carences ambulancières.

A ce titre, le terme de « *carence ambulancière* » est désormais inscrit dans la loi (article L. 1424-42-II du CGCT). Il recouvre les cas où, à la demande des SAMU, les SDIS réalisent des transports sanitaires pour pallier l'absence de disponibilités des ambulanciers privés.

Ces carences sont dénoncées par les acteurs de la sécurité civile car, d'une part, la qualification d'une mission en carence relève de l'appréciation du médecin régulateur du SAMU et, d'autre part, le montant de l'indemnisation des SDIS s'élève à 124 euros par carence alors que le coût moyen qu'ils supportent est estimé entre 450 et 500 euros.

Il est à noter que dans son discours de clôture du 127^{ème} congrès national des sapeurs-pompiers de France le 16 octobre 2021 à Marseille, le Président de la République a déclaré que les carences seraient revalorisées à « au moins 200 euros ».

Cet article a fait l'objet de multiples modifications tant le sujet des carences ambulancières cristallise les tensions entre les représentants des sapeurs-pompiers et ceux des SAMU.

Le texte final maintient l'appréciation initiale du médecin régulateur du SAMU tout en permettant expressément aux SIS la faculté de différer ou de refuser la mise en œuvre d'une carence afin de préserver une disponibilité opérationnelle.

De plus, la requalification en carence a posteriori est reconnue à l'initiative du SIS auprès du SAMU dans le cadre d'échanges, sous l'arbitrage éventuel d'une commission de conciliation paritaire réunie sous l'égide du CODAMUPS-TS, avant un éventuel recours amiable.

2. Encouragement du volontariat

Afin d'encourager le volontariat, la loi comporte des dispositions favorables telles que :

- l'abaissement de cinq ans de la durée d'engagement ouvrant droit à la « nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance » (article 15-10 de la loi n° 96-370 du 03 mai 1996),
- la clarification de la notion d'accident de service pour une meilleure prise en charge des sapeurs-pompiers volontaires (SPV) par la sécurité sociale (loi n° 91-1389 du 31 décembre 1991),
- l'élargissement des motifs permettant au SPV d'obtenir une autorisation d'absence (article L. 723-12 du CSI),
- le bénéfice de dons de jours de congé (article L. 723-12-1 du CSI),
- l'intégration de la qualité de SPV dans les critères de cotation des demandes de logement social (article L. 441-1 du CCH),
- la reconnaissance de la qualification des SPV pour assurer les premiers secours dans l'entreprise dont ils sont salariés (article L. 1424-37-2 du CGCT),
- la suppression de l'incompatibilité entre l'activité de SPV et celle de maire (commune de plus de 3 500 habitants) ou d'adjoint au maire (commune de plus de 10 000 habitants) (abrogation de l'article L. 2122-5-1 du CGCT par l'article 39 de la loi),
- la reconnaissance de l'engagement de jeune sapeur-pompier en qualité de SPV, sous forme de récompenses et de distinctions et dans le parcours scolaire (article 25 de la loi n° 96-370 du 03 mai 1996).

3. Encouragement des employeurs de sapeurs-pompiers volontaires

Afin d'encourager les employeurs de SPV, il est consacré au niveau législatif le label « *employeur partenaire des sapeurs-pompiers* » créé en 2006 par voie de circulaire permettant son attribution aux entreprises ayant conclu une convention de disponibilité (article L. 723-11 du CSI, article 45-II de la loi) .

D'autre part, il est proposé de faciliter, pour les employeurs publics ou privés détenteurs de ce label, la mise en œuvre de la réduction d'impôt prévue à l'article 238 *bis* du code général des impôts au titre de la mise à disposition de personnel ayant par ailleurs la qualité de SPV.

De plus, l'article 58 de la loi prévoit que le Gouvernement remette au Parlement, au plus tard six mois après sa promulgation, un rapport présentant le bilan de la législation en matière de mécénat de 2018 et les aides disponibles pour les employeurs dans le cadre du recrutement d'un SPV et de ses départs en mission.

4. Organisation des services d'incendie et de secours :

En modifiant en particulier l'article L. 1424-1 du CGCT, la loi simplifie la nomenclature des différentes catégories de services d'incendie et de secours en les regroupant au sein de trois catégories :

- les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) qui est la catégorie classique créée par la loi de départementalisation de 1996 ;
- les services locaux d'incendie et de secours (SLIS) qui correspondent aux corps communaux ou intercommunaux de sapeurs-pompiers préexistants à la loi de 1996 et qui ont pu être maintenus en particulier comme une spécificité de l'Est de la France dans l'Aube, la Marne, la Haute-Marne, le Haut-Rhin, le Doubs, la Haute-Saône, la Saône-et-Loire, la Côte d'Or et l'Yonne ;
- les services territoriaux d'incendie et de secours (STIS) qui correspondent aux SIS qui ne peuvent plus recevoir la qualification de SDIS puisqu'ils sont désormais attachés à des collectivités territoriales à statut dérogatoire qui ne sont pas des départements ; 3 cas en France avec le Service départemental-métropolitain d'incendie et de secours qui exerce ses missions sur le territoire du département du Rhône et sur celui de la métropole de Lyon ; les SIS de la Corse-du-Sud et de la Haute-Corse qui ne se rattachent pas à des départements et dont le statut spécifique est prévu par le CGCT ; et pour la Zone Est avec les SIS du Bas-Rhin et du Haut-Rhin au sein de la collectivité européenne d'Alsace.

Par ailleurs, à des fins de simplification et de souplesse, la loi supprime également la nomenclature obligatoire des centres d'incendie et de secours déclinée aujourd'hui en centres de secours principaux, centres de secours et centres de première intervention.

La loi prévoit que les SDIS/STIS sont organisés en centres d'incendie et de secours et en services, qui peuvent être regroupés au sein de groupements et de sous-directions, avec notamment une sous-direction santé.

La loi modifie aussi l'organisation des SDIS/STIS en instaurant la parité dans les conseils d'administration et leurs Bureaux (articles L. 1424-24-2, L. 1424-24-3 et L. 1424-27 du CGCT). De plus, des référents « mixité et lutte contre les discriminations » et « sûreté et sécurité » deviennent membres des conseils d'administration avec voix consultative (article L. 1424-24-5 du CGCT et article 56-II de la loi).

L'article L. 1424-9 du CGCT est modifié pour transférer la gestion des carrières des officiers de sapeurs-pompiers professionnels de la DGSCGC vers les SDIS/STIS et avec une co-nomination avec le préfet. Seuls les DDSIS et les DDASIS restent en gestion directe par la DGSCGC et avec une co-nomination avec le ministre de l'Intérieur. Le nouvel article 22-2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 prévoit que les concours d'officiers de SPP sont organisés par les centres de gestion et celui de colonel par le CNFPT.

Enfin, la loi permet la création de réserve citoyenne des services d'incendie et de secours ayant pour objet de développer et d'entretenir la culture de sécurité civile, de renforcer le lien entre la Nation et les services d'incendie et de secours ainsi que de promouvoir et de valoriser l'image des sapeurs-pompiers.

Les réserves citoyennes des services d'incendie et de secours font partie de la réserve civique mise en place en 2017.

Les réservistes soutiennent les services d'incendie et de secours notamment dans les domaines suivants :

- actions de sensibilisation de la population aux risques, aux menaces et à la résilience ;
- support à la préparation et à la mise en œuvre d'exercices de gestion de crise ;
- promotion de l'engagement de jeunes sapeurs-pompiers, de sapeurs-pompiers volontaires et de réservistes ;
- appui logistique et technique des sapeurs-pompiers en situation de crise ou lors d'un événement important, lors des cérémonies ou des manifestations sportives ou de valorisation des services d'incendie et de secours.

5. Direction des opérations par le préfet en cas de crise exceptionnelle

La loi complète le CSI afin de préciser les cas exorbitants dans lesquels le préfet se substitue au maire pour assurer la direction des opérations en cas de crise exceptionnelle.

Le CSI prévoit d'ores et déjà les cas dans lesquels le représentant de l'État assure cette direction, (article L. 742-2 : « *en cas d'accident, sinistre ou catastrophe dont les conséquences peuvent dépasser les limites ou les capacités d'une commune* »).

La loi crée un nouveau cadre spécifique avec l'article L. 115-1 du CSI dans lequel la direction des opérations est confiée au représentant de l'État dans le département en cas de crise exceptionnelle c'est-à-dire une « *situation de crise susceptible de dépasser la réponse courante des acteurs assurant ou concourant à la protection générale des populations ou à la satisfaction de ses besoins prioritaires définis à l'article L. 732-1 [du CSI]* ». Les besoins prioritaires seront définis par décret en Conseil d'État et devraient concerner l'assainissement, la production ou la distribution d'eau pour la consommation humaine, d'électricité ou de gaz, ainsi que les réseaux de communications électroniques.

Interrogée par les rapporteurs de la commission des lois, la DGSCGC a indiqué que, « *dans la continuité notamment des attentats de 2015, [ce nouveau cadre d'action] vise notamment prendre en compte les différentes crises qui peuvent subvenir, au-delà des crises de sécurité civile. Ce principe englobe également les crises hybrides telles que celles mélangeant sécurité publique et sécurité civile* ».

Le représentant de l'État dans le département qui assure la direction des opérations, met en place une organisation de gestion de crise. Dans le cadre de ses compétences, il dispose des moyens du plan Orsec départemental.

6. Expérimentation des plateformes communes de réception des appels d'urgence

La PPL initiale prévoyait la mise en place du 112 comme numéro d'appel d'urgence unique ainsi que la mutualisation des plateformes de réception des appels d'urgence des services d'incendie et de secours, des SAMU et des services de police. Toutefois, ce dispositif a soulevé de vives protestations de la part des acteurs de la santé qui y ont vu une remise en cause possible du principe de la régulation médicale et du service d'accès aux soins (SAS) mis en place depuis le 1^{er} janvier 2021 en déclinaison du Ségur de la santé.

NB : 22 sites pilotes ont été retenus pour préfigurer le SAS, dans la perspective d'une généralisation en 2022, avec 2 sites pour la Zone Est (Côte d'Or/Nièvre et Moselle).

À ces dispositions initiales, les débats ont substitué un dispositif expérimental visant à instituer un numéro unique d'appel d'urgence avec le test au niveau départemental de trois configurations de plateformes communes (article 46 de la loi) :

- regroupement des SIS, des services de la police et de la gendarmerie nationales et des SAMU (aucun exemple en France) ;
- regroupement des SIS et des SAMU (ce qui existe déjà dans 18 départements avec pour la Zone Est les Vosges et la Haute-Marne) ;
- mutualisation du SAMU et de la permanence des soins, ce qui correspond à l'expérimentation du SAS.

La loi prévoit expressément que les plateformes communes puissent être physiques ou dématérialisées.

Ces expérimentations seront mises en œuvre sur deux années dans une zone de défense et de sécurité, sous la responsabilité conjointe du représentant de l'État dans la zone, du directeur général de l'agence régionale de santé dont dépend le département du chef-lieu de zone, des Présidents de CASDIS et des Présidents des conseils de surveillance des établissements de santé sièges d'un SAMU concernés.

NB : En retour d'expérience de la panne nationale Orange des numéros d'appels d'urgence de juin 2021, le code des postes et communications électroniques a été complété par les obligations pour les opérateurs de mettre « *en œuvre toute mesure permettant de garantir la continuité de l'acheminement de ces communications* » et de « *mettre en place une supervision technique permettant d'assurer, dans les meilleurs délais, une remontée d'alerte* » (article L. 33-1-l-f).

NB : L'article L. 330-2-I a été complété d'un 20° pour autoriser l'accès aux données relatives aux véhicules (type de carburant en particulier) aux agents chargés de la réception, du traitement et de la réorientation des demandes de secours et de la coordination de l'activité opérationnelle ainsi qu'aux sapeurs-pompiers et aux marins-pompiers des services d'incendie et de secours.

7. Planification et correspondant municipal « incendie et secours »

La loi consacre les contrats territoriaux de réponse aux risques et aux effets potentiels de menaces (CoTTRiM) aux articles L. 116-1 à L. 116-3 du CSI.

Introduit par voie de circulaire en 2015, le CoTTRiM dresse l'inventaire des risques et des effets potentiels des menaces de toute nature susceptibles de porter atteinte à la sécurité des personnes, des biens et de l'environnement et aux besoins des populations, définit des objectifs à atteindre pour y faire face, recense l'ensemble des capacités des acteurs publics et privés pour répondre à ces objectifs puis, après avoir déterminé la réponse capacitaire globale, dans une logique de juste suffisance et de complémentarité des moyens, identifie les ruptures capacitaires.

En complément, le nouvel article L. 742-11-11 du CSI reconnaît le pacte capacitaire introduit par voie de circulaire en 2019, en disposant que *« L'Etat, les collectivités territoriales et les services d'incendie et de secours peuvent conclure une convention, dans chaque département, afin de répondre aux fragilités capacitaires face aux risques particuliers, à l'émergence et à l'évolution des risques complexes, identifiées dans les contrats territoriaux de réponse aux risques et aux effets potentiels des menaces définis au présent code.*

Cette convention, intitulée pacte capacitaire, précise la participation financière de chacune des parties signataires. Dans ce cadre, l'Etat peut recourir à la dotation de soutien aux investissements structurants des services d'incendie et de secours prévue à l'article L. 1424-36-2 du code général des collectivités territoriales. »

Le nouvel article L. 731-4 du CSI rend obligatoire un plan intercommunal de sauvegarde (PICS) dès lors qu'une des communes membres est soumise à l'obligation d'établir un plan de sauvegarde c'est-à-dire dotée d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles ou comprise dans le champ d'application d'un plan particulier d'intervention. Un délai de cinq ans est accordé pour l'élaboration des PICS. Pour les PCS et les PICS, un exercice doit être organisé au moins tous les cinq ans.

L'article 13 de la loi prévoit la désignation d'un correspondant incendie et secours dans chaque conseil municipal où il n'est pas désigné un adjoint au maire ou un conseiller municipal chargé des questions de sécurité civile.

Le correspondant incendie et secours est l'interlocuteur privilégié du SDIS/STIS d'incendie et de secours dans la commune sur les questions relatives à la prévention, la protection et la lutte contre les incendies.

8. Prévention des agressions dont sont victimes les sapeurs-pompiers

Face à l'augmentation constante des agressions dont sont victimes les sapeurs-pompiers ayant donné lieu à l'installation en décembre 2020 d'un observatoire national, l'article 55 de la loi intègre la qualité de sapeur-pompier pour accroître les peines encourues pour les infractions portant atteinte volontaire à l'intégrité de la personne, pour les destructions, dégradations, détériorations d'un bien dangereuses pour les personnes, pour les menaces et pour les outrages.

De plus, l'article L. 241-3 du CSI pérennise et généralise l'expérimentation autorisant depuis le 20 juillet 2019 et pour 3 années, les sapeurs-pompiers à procéder, au moyen de caméras individuelles, à un enregistrement de leurs interventions. Les modalités de transmission et de consultation des enregistrements par les agents sont alignées sur celles nouvellement adoptées pour les policiers et les gendarmes. Dans la Zone Est, le Bas-Rhin et le Haut-Rhin sont parties à l'expérimentation.

9. Reconnaissance et valorisation des sapeurs-pompiers

La loi prévoit la création de promotions à titre exceptionnel pour les sapeurs-pompiers volontaires ou professionnels décédés ou auteurs d'actes de bravoure dans l'exercice de leurs missions. Ces promotions consistent soit en un avancement dans la carrière pour ceux qui possèdent la qualité de fonctionnaire, soit en un avancement dans la carrière de sapeur-pompier pour les seuls volontaires (articles L. 723-22 à L. 723-26 du CSI).

L'article 30 de la loi crée une mention « *Mort pour le service de la République* » sur décision du Premier Ministre portée sur l'acte de décès au bénéfice de personnes appartenant ou non à des corps ou entités habituellement exposées à des situations de danger (militaire, police nationale, police municipale, douanes, administration pénitentiaire, sapeur-pompier...). Cette modalité est applicable aux décès survenus à compter du 21 mars 2016.

Les enfants des personnes concernées deviennent « *pupilles de la République* », ce qui leur assure le soutien de l'État dans des conditions similaires aux pupilles de la Nation, jusqu'à leurs 21 ans.

10. Participation des associations agréées de sécurité civile au secours d'urgence aux personnes

La loi ouvre la possibilité de confier aux associations agréées de sécurité civile des missions d'évacuation d'urgence de victimes, par convention, en dehors des seuls ressorts de la BSPP et du BMPM (article L. 725-5 du CSI).

Ces conventions ont été initialement limitées aux seuls ressorts des BSPP et BMPM au regard du fait qu'ils n'emploient que des sapeurs-pompiers et marins-pompiers professionnels sous statut militaire et ne peuvent donc pas s'appuyer sur des sapeurs-pompiers volontaires.

Au regard de la part toujours croissante du secours aux personnes dans l'activité des SIS, cette généralisation a pu être rendue possible.

De plus, la reconnaissance par la Nation de l'engagement citoyen en qualité de bénévole d'une association agréée de sécurité civile est expressément précisée « *notamment sous forme de récompenses et de distinctions* » (article L. 725-6-1.1 du CSI).