



Le Conseil National
de
La Protection Civile

Paris, le 25 octobre 2024

le Président
du Conseil National de Protection Civile
à
M. le Préfet,
Directeur général de la sécurité civile
et de la gestion des crises ;
Place Beauvau,
75800 Paris Cedex 08

Objet : Contribution du CNPC au « Beauvau » de la Sécurité civile.

Monsieur le Préfet,

cher Julien,

A la suite de la lettre que je vous avais adressée en date du 3 mai 2024, relative au lancement du Beauvau de la Sécurité civile, le Conseil National de Protection Civile (CNPC) a confié à une de ses commissions la mission de rédiger une contribution spécifique, traduisant la position de la dizaine d'AASC adhérentes au CNPC, dont 7 dites « généralistes¹ ».

J'ai l'honneur de porter à votre connaissance le résultat de ces travaux, qui prennent en compte d'autres contributions importantes, dont celles de la Croix rouge française (CRF) et de la Fédération Nationale des Sapeurs-Pompiers de France (FNSPF), tout en y apportant quelques éléments de complémentarité. Ces derniers émanent surtout des associations plus spécialisées² dont le CNPC

¹ Croix rouge française, Fédération des Secouristes Français de la Croix Blanche, Fédération Française de Sauvetage et de Secourisme, Œuvre hospitalière française de l'ordre de Malte, Union des Associations de secouristes Sauveteurs des groupes La Poste, Association nationale premier secours, Centre français du secourisme (agrément A,B,C et D + Formation).

² Société Nationale de Sauvetage en Mer, Fédération Française de Spéléologie-Spéléo Secours, association nationale des pisteurs secouristes, Fédération Nationale des Radioamateurs au Service de la Sécurité Civile.

s'efforce de porter la voix, comme par exemples les attentes des associations de sauvetage³ sur la question des noyades et la reconnaissance des spécificités ultra-marines.

L'apport du mouvement associatif dans l'organisation de la sécurité civile dans notre pays avait été évoqué dans notre précédente lettre. A titre d'exemple, et pour la seule période des 30 journées des derniers jeux olympiques et paralympiques, la participation des AASC aux missions de mise en sécurité de cet évènement majeur correspond à 470 000 heures de bénévolat. Converti en équivalent temps plein, soient quelque 1950 ETP sur un mois, le rapport coût/efficacité du « troisième pilier » n'est plus à démontrer.

En approche globale, toutes les associations du CNPC souscrivent entièrement aux 3 axes défendus par la CRF pour passer d'une logique de secours aux populations à une logique de résilience des populations. Elles accueillent également avec beaucoup d'intérêt la politique de la main tendue de la FNSPF aux AASC sur la revalorisation du bénévolat de SC et la participation des associations aux dispositifs de secours départementaux, dans le prolongement des mesures précisées il y a deux ans par la loi Matras. Toutes ces propositions ont été passées en revue et approuvées en commission par le CNPC. Certaines appellent quelques compléments ou, au contraire, quelques réserves, lesquels sont repris et développés ci-dessous :

1. Préparer la population aux crises pour mieux les affronter, rendre les citoyens acteurs et mieux reconnaître le bénévolat de sécurité civile. (cf les 5 propositions de la CRF) : S'agissant des propositions destinées à élargir les fonctions éligibles au compte d'engagement citoyen (CEC) à l'ensemble des bénévoles des AASC ou d'intégrer au compte personnel de formation (CPF) la possibilité pour les citoyens de se former, le CNPC considère cette mesure comme prioritaire pour la reconnaissance et l'attractivité du bénévolat de SC.
En conséquence, le CNPC réitère ses demandes en ce sens⁴ mais en étendant cette possibilité à toutes les formations agréées par l'Etat⁵, et en y incluant en particulier le diplôme universitaire de coordinateur secouriste de sécurité civile, récemment mis en place par un groupe de travail interne après 6 années d'échanges et de procédures.
2. Renforcer la présence des associations agréées de sécurité civile dans la chaîne du secours pour assurer un continuum de sécurité civile (cf les 6 propositions de la CRF) : S'agissant du renforcement des coopérations existantes entre les AASC et les maires, le CNPC, en partenariat avec l'Association des maires de France, a déjà rédigé et diffusé en 2022 un Guide de l'offre associative⁶ avec l'objectif de mieux développer les complémentarités entre le mouvement associatif de SC, les communes ou les communautés de communes, afin d'accompagner les élus et leurs représentants dans la préparation et la gestion des crises au niveau local. Ce document pratique, en plus de dresser un catalogue des moyens des AASC généralistes, s'efforce en particulier de faire valoir les associations spécialisées, souvent trop ignorées. Or, et depuis deux ans, le CNPC est interpellé par l'apparition d'associations se prévalant d'une représentativité des Réserves communales de Sécurité civile (RCSC), mais

³ Cf les propositions de la Fédération française de sauvetage et de secourisme transmises par lettre au ministre de l'Intérieur en date du 10 octobre 2024.

⁴ Nos lettres du 26 mars 2024 et du 25 avril 2022 relatives à l'inscription de formations en secourisme au CPF.

⁵ PSC, PSE, PICF/PAE etc...

⁶ Guide de sauvegarde des populations - Septembre 2022 (téléchargeable à partir du site lecnpc.fr).

fonctionnant selon un mode qui ignore le cadre réglementaire et financier qui régit les associations agréées.

Reprenant ici une proposition de la CRF, le CNPC estime à son tour qu'il est nécessaire et urgent de mieux cadrer les rôles et les actions des réserves communales de sécurité civile, afin d'établir avec elles des rapports de complémentarité et non de concurrence, en particulier lorsque les RCSC agissent en dehors de leur périmètre communal.

3. Les associations agréées de sécurité civile, un modèle à renouveler et renforcer (cf les 7 propositions CRF) : S'agissant de permettre aux AASC possédant un agrément national formation/sécurité civile de déposer ses listes d'aptitude à la DGSCGC plutôt qu'à chaque département, le CNPC considère cette proposition comme minimale. En effet, fidèle à son discours visant à lutter contre la dispersion du mouvement associatif de sécurité civile, le CNPC préconise de renforcer le contenu et la sélectivité de l'agrément départemental afin de limiter le foisonnement de l'offre. Disposant déjà d'une dizaine d'associations généralistes ou spécialisées référencées, l'Etat et les préfets peinent parfois à mobiliser et à engager rationnellement les milliers de bénévoles inscrits dans des organismes associatifs d'envergure insuffisante, peu visibles et souvent conflictuels, soucieux d'obtenir des agréments locaux « à la carte » (si possible lucratifs). Cette situation, déjà dénoncée par l'IGA⁷, occasionne une déperdition et un gâchis de ressource humaine. Le fait que la majorité des AASC disposant de l'agrément national soient en fait des fédérations d'associations loi 1901, fonctionnant pour la plupart sur le modèle de la « franchise entrepreneuriale⁸ », laisse au contraire un large choix aux bénévoles (en particulier ceux en recherche de leadership) pour rejoindre une structure déjà agréée au niveau national avec toutes les garanties de sérieux que celle-ci doivent présenter. Pour cela, il conviendrait de modifier la réglementation actuelle afin d'inciter ces bénévoles à se placer sous la bannière d'un des pavillons labellisés au niveau national, plutôt qu'à leur octroyer un peu trop généreusement le blanc-seing de l'Administration sous forme d'un agrément départemental.

Le CNPC réaffirme donc son vœu d'un meilleur pilotage⁹ du mouvement associatif par sa tutelle. Un effort raisonnable d'ingénierie juridico-administrative pourrait certainement permettre la mise en œuvre de cette opération d'optimisation de l'offre sans contrevenir pour autant au principe de la liberté d'association prévu dans notre constitution.

4. La revalorisation de la participation des bénévoles (cf contribution de la FNSPF p.33): Avec 200 000 bénévoles, dont un noyau dur de 70 000 acteurs formés, équipés et encadrés, la FNSPF reconnaît explicitement que les associations agréées de sécurité civile (AASC) forment « la troisième famille du dispositif de sécurité civile », complétant ainsi les 285 000 sapeurs-pompiers et les personnels des moyens nationaux de la Sécurité civile. Tirant les conséquences de la crise de la COVID 19, la FNSPF appelle à un renforcement de la coopération entre les SDIS et les AASC, et à une meilleure compréhension entre les différents

⁷ Cf rapport IGA Sauzey 2012 n°11-095-01 pages 36 et 37

⁸ La franchise est un accord passé entre une première entreprise désignée comme le franchiseur et une seconde appelée franchisee. Lors de la signature d'un contrat de franchise, le franchiseur s'engage à fournir à son franchisee les trois éléments constitutifs de la franchise : une marque (ou enseigne, ou nom commercial), un savoir-faire et une assistance juridique et technique. En contrepartie, le franchisee lui est redevable d'une contribution financière.

⁹ Cf rapport IGA Sauzey (2012) et Sappin (2014).

acteurs du secours, en particulier entre les SAMU, les réserves communales de SC et les bénévoles de la sécurité civile, en créant un cadre favorable à un meilleur travail en synergie et en cohérence, mais toujours au profit de la population et de l'intérêt général.

Toutefois, et tout en appelant à plus de complémentarité entre SDIS et AASC dans le domaine opérationnel du secours à victimes, la FNSPF préconise de limiter l'action des bénévoles secouristes à des missions de secours « hors urgence », notion qu'il convient de clarifier rapidement. Cette proposition, qui vient à la suite de la demande de graduation de la réponse opérationnelle aux particularités de chaque situation selon son caractère urgent ou non-urgent (p.10), viserait, selon la FNSPF, à faciliter l'engagement des citoyens (p.12), et, par-là, le rôle des associations agréées de sécurité civile (...) « dans les actions de secours non urgentes (entorses, relevage de personnes, interventions à caractère médico-social...) ». Ce début de liste apparaît déjà préoccupant. Les AASC revendiquent au contraire d'être un acteur dans la chaîne du secours, au quotidien, et à part entière.

Le CNPC accueille donc les propositions de la FNSPF, mais souhaite que le Beauvau de la Sécurité civile puisse éclaircir certains aspects de cette relation, afin d'éviter l'instauration d'un secourisme à deux vitesses qui mettrait fin au socle de compétences commun aux pompiers et aux secouristes autour du PSE.

5. Créer un choc de recrutement et de simplification à travers plus de proximité et de souplesse (cf contribution de la FNSPF p.37)

De même que la CRF affirme que les compétences déjà acquises par des bénévoles devraient faciliter leur parcours de bénévole¹⁰, la FNSPF appelle à son tour à la reconnaissance de certaines passerelles par le ministère de la Santé et par la Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion de Crises (DGSCGC).

Le CNPC, qui s'est déjà exprimé à ce sujet¹¹, soutient fortement cette demande d'équivalences et de passerelles, qui permettrait de faciliter la mobilisation de bénévoles qualifiés¹² lors des événements, qu'ils soient à caractère catastrophique¹³ ou non, en capitalisant l'expertise et l'expérience des intervenants mobilisés. L'engagement des professionnels ou ex-professionnels des métiers du préhospitaliers comme secouristes bénévoles qualifiés, dont les compétences seraient reconnues par le jeu des équivalences, réduirait à coup sûr la pression sur les structures hospitalières.

En conclusion, et loin de plagier les contributions de la CRF et de la FNSPF, le CNPC approuve et appuie leurs propositions (au moins celles qui sont de sa compétence), en ne formulant que quelques observations, non pas sur leur nature, qui emporte le consensus des AASC, mais sur leur degré et leur priorisation dans la mise en œuvre. Pour finir, il est important de souligner ici les trois atouts qui caractérisent le modèle français de sécurité civile, et qu'il conviendra de protéger, à savoir :

¹⁰ Ex. un enseignant retraité souhaitant devenir formateur devra participer à l'ensemble des formations de formateurs alors qu'il détient déjà des compétences pédagogiques. Idem pour un ambulancier, un infirmier etc...

¹¹ Notre lettre du 6 septembre 2024 relative à la reconnaissance des diplômés d'ambulancier diplômés d'Etat et d'auxiliaire ambulancier en vue de l'attribution de la qualification premier secours en équipe (PSE).

¹² Médecins, pharmaciens, infirmiers IDE, ambulanciers etc...

¹³ Exemple des mesures prises par la circulaire interministérielle du 21 octobre 2020 relative à l'emploi des AASC dans le cadre de la crise sanitaire Covid 19.

-L'existence d'un fond commun de compétences entre sapeurs-pompiers et AASC et d'un catalogue des missions qui s'étend du soutien aux populations sinistrées au secours à personnes. Ce dernier a pour socle historique la qualification en secourisme dit « Premier secours en équipe », ce qui est un cas unique en Europe¹⁴, et peut être au monde. La loi Matras, qui ouvre la voie à une extension du modèle BSPP/BMPM dans le domaine du secours à victimes, constitue l'exemple à suivre pour le renforcement de cette coopération entre les deux acteurs majeurs de la sécurité civile de notre pays que sont les pompiers et les AASC ;

- La place et le rôle privilégié occupé par le citoyen acteur de sécurité civile, que ce soit au travers du volontariat (SP) ou du bénévolat (AASC). En ces temps de disette budgétaire, il devient nécessaire et urgent d'optimiser cette ressource dont le rapport coût/efficacité n'est plus à démontrer. Faisant écho à la loi Matras pour aider le volontariat, la récente loi Chenevard constitue là aussi la voie à suivre pour favoriser le bénévolat ;

- L'existence de populations-ressources qu'il conviendrait de mieux mobiliser par des campagnes de recrutement organisées par l'Etat. Certaines sont particulièrement indiquées pour alimenter le volontariat (les « jeunes ») et d'autres pour le bénévolat (les « seniors »). Au sujet de ces derniers, il convient de noter que beaucoup d'AASC généralistes offrent des parcours de bénévolat très progressifs et adaptés à cette ressource de retraités, en commençant par la première étape des missions sociales ((ou de solidarité), lesquelles conduisent ensuite au soutien aux populations puis au secourisme en équipe. Les données démographiques de notre pays donnent certainement là un avantage aux AASC sur les sapeurs-pompiers volontaires, dont les limites d'âge sont plus basses et plus contraignantes. En effet, et avec un pourcentage de 18 % de la population¹⁵, en augmentation, la ressource humaine de la tranche d'âge des 60-75 ans devient pour les AASC une cible privilégiée et un facteur favorable pour le recrutement des bénévoles de sécurité civile.

Enfin, il nous appartient d'engager des réflexions stratégiques, pour tenir compte de facteurs nouveaux, sources d'impacts pour notre modèle de S.C. à la française : le vieillissement de notre population, les conséquences budgétaires du réchauffement climatique, l'aggravation du contexte géopolitique international aux portes même de l'Europe, tout cela militent pour dépasser la notion de sécurité civile au profit du concept de "protection générale de la population", plus à même de couvrir tous les spectres à venir désormais en compte. Le CNPC est prêt à contribuer à ces travaux et se tient à votre disposition.

Je vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur le préfet, les assurances de ma haute considération, et de la volonté de coopération de tous ses membres adhérents.

Très fidèle amiéte'.

Le président du CNPC

Copie à : Monsieur Sébastien CANNICIONI

Coordonnateur du Beauvau de la sécurité civile



¹⁴ Seule la Roumanie l'a adopté, préférant ce modèle à celui des paramedics anglo-saxons.

¹⁵ Source Insee 2022. Ce pourcentage dépasse les 22 % dans la plupart des départements de la diagonale dite « de faible densité de population », ceux justement où les SP peinent à recruter.