

NUMÉRO 12 / JANVIER-FEVRIER 2013

SECOURISTE MAGAZINE

Dossier

Secours en montagne des matériels au sommet

Une garde avec
Les pisteurs secouristes de La Clusaz
Au-delà du référentiel
Le mal aigu des montagnes

Enquête

Le mouvement bénévole décortiqué



Rendu public en octobre 2012, le rapport de l'Inspection générale de l'administration (IGA) nous apporte la première vue d'ensemble objective du mouvement bénévole de sécurité civile.

Perçues comme dynamiques, innovantes, compétentes, dévouées et désintéressées, les associations agréées de sécurité civile



Le mouvement bénévole décortiqué

font néanmoins face à des difficultés, notamment en matière de recrutement, de gestion, d'organisation, de reconnaissance. Pour y remédier, trente mesures sont avancées par l'IGA qui fixe quatre objectifs : confirmer la place des bénévoles dans la sécurité civile, recréer les conditions d'un dialogue institutionnel entre associations et pouvoirs publics, refonder l'agrément de sécurité civile et valoriser l'engagement bénévole.

Quelle est la réalité du mouvement bénévole de sécurité civile en France ? Quelles sont ses forces et faiblesses ? Que préconise l'IGA pour permettre un développement serein du mouvement bénévole de sécurité civile ? Comment les représentants des associations agréées de sécurité civile accueillent-ils cette introspection ? Quelles suites l'exécutif entend-il donner à ce rapport ? Réponses dans notre dossier "spécial rapport IGA".

Dossier réalisé par Yann Bellon, Nicolas Lefebvre et Aurélie Renne

SOMMAIRE DE NOTRE DOSSIER « SPÉCIAL RAPPORT IGA »

- ▶ P. 8 et 9 : la photo des « assos »
- ▶ P. 10 et 11 : les forces et faiblesses du mouvement
- ▶ P. 12 à 14 : les préconisations de l'IGA
- ▶ P. 15 : pour ou contre les chartes de déontologie
- ▶ P. 16 et 17 : interview de Philippe Sauzey, Eric Tison et Christophe Reynaud

LES ASSOS

21 associations nationales disposent d'un agrément ministériel de sécurité civile

800 associations

et délégations associatives pour plus de

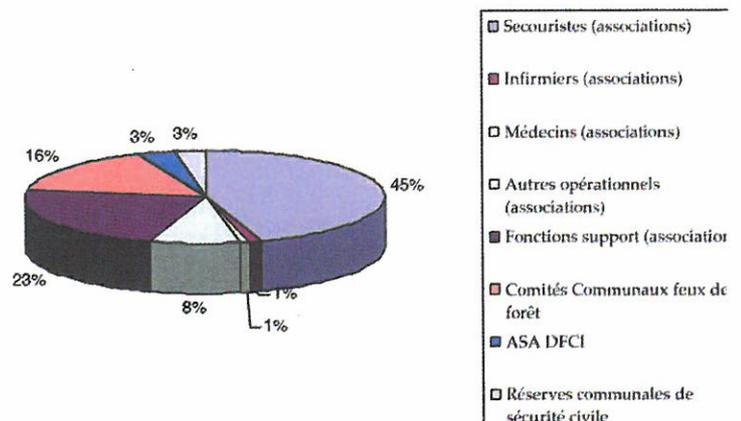
1 000 implantations territoriales

200 000 adhérents et soutiens

dont **60 000 bénévoles** formés, actifs et mobilisables dont

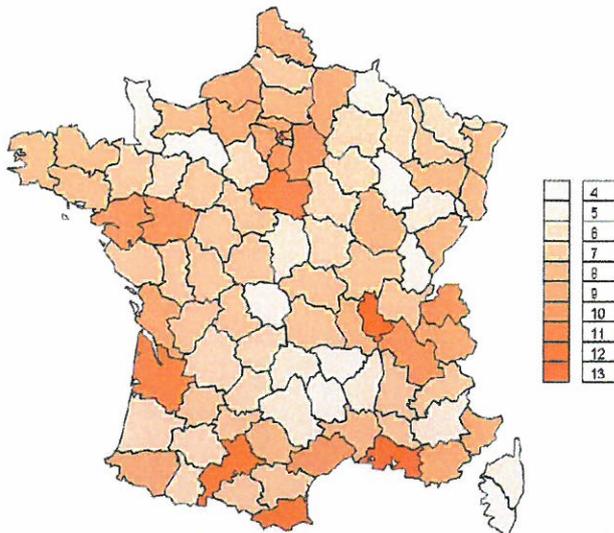
33 326 secouristes

Répartition des effectifs bénévoles mobilisables



Si les secouristes représentent le gros des troupes des associations, ce graphique montre que les fonctions supports sont également indispensables à la bonne marche de l'activité. 60 % seulement des bénévoles actifs sont secouristes. Une proportion encore plus faible pour les bénévoles mobilisables.

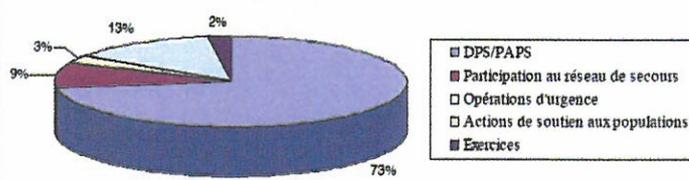
Nombre des implantations disposant d'un agrément national de sécurité civile sur le territoire métropolitain



Source : questionnaires associations/arrêtés d'agrément

La carte de l'implantation des associations suit assez logiquement celle des habitants. Les principaux bassins de population profitant d'une implantation plus massive. Il est notable qu'aucun département n'est totalement dépourvu d'association spécialisée.

Répartition des heures / secouristes en 2010 en fonction des missions (hors opérations à l'international)



L'activité opérationnelle des associations est avant tout marquée par les dispositifs prévisionnels de secours, loin devant les actions de soutien aux populations moins quotidiennes.

LES ACTIONS

Plus de 50 000 DPS pour
145 000 victimes
prises en charge
Plus de 3 millions d'heures
d'engagement opérationnel (hors formation), soit un
volume horaire global qui représente un apport
personnel des bénévoles estimé à
80 millions d'euros
40 000 stages de formation
rassemblant plus de
360 000 personnes
dont **232 000 formées au PSC1** en
2010 soit plus de **600 000 heures/formateur**

LE MATERIEL

Plus de **2 200 véhicules spécialisés**
et plus de **1 000 embarcations**
200 millions d'euros d'investissement
estimé en matériels divers

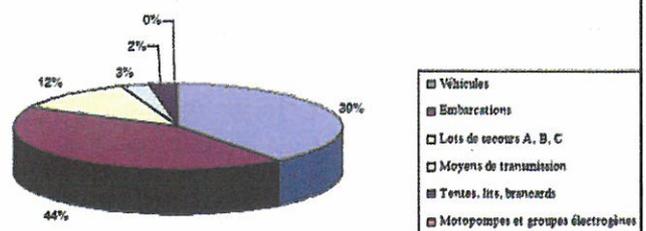
Matériels détenus par les associations nationales de sécurité civile

Catégories		Quantité	Valeur totale
Véhicules	Véhicules de premiers secours à personnes	1 379	68 950 000 €
	Véhicules de liaison et de commandement	885	8 850 000 €
Embarcations	Embarcations légères	851	1 502 000 €
	Vedettes et autres	202	83 750 000 €
Lots de secours	A	1 934	16 245 600 €
	B	1 791	1 620 855 €
	C	1 339	5 530 070 €
Tentes		1 380	3 999 000 €
Lits et brancards		16 564	747 764 €
Motopompes		281	185 179 €
Groupes électrogènes		544	347 291 €
Moyens de transmission	Radios	9 338	5 754 370 €
	Téléphones	9 392	186 960 €
TOTAL			197 669 089 €

Source : questionnaires associations

L'étude systématique de l'IGA permet de se rendre compte de l'importance du matériel détenu par les associations agréées de sécurité civile. Une richesse sur laquelle les pouvoirs publics peuvent s'appuyer tant au quotidien que dans les situations de catastrophe.

Répartition des moyens en fonction de leur valeur financière estimée



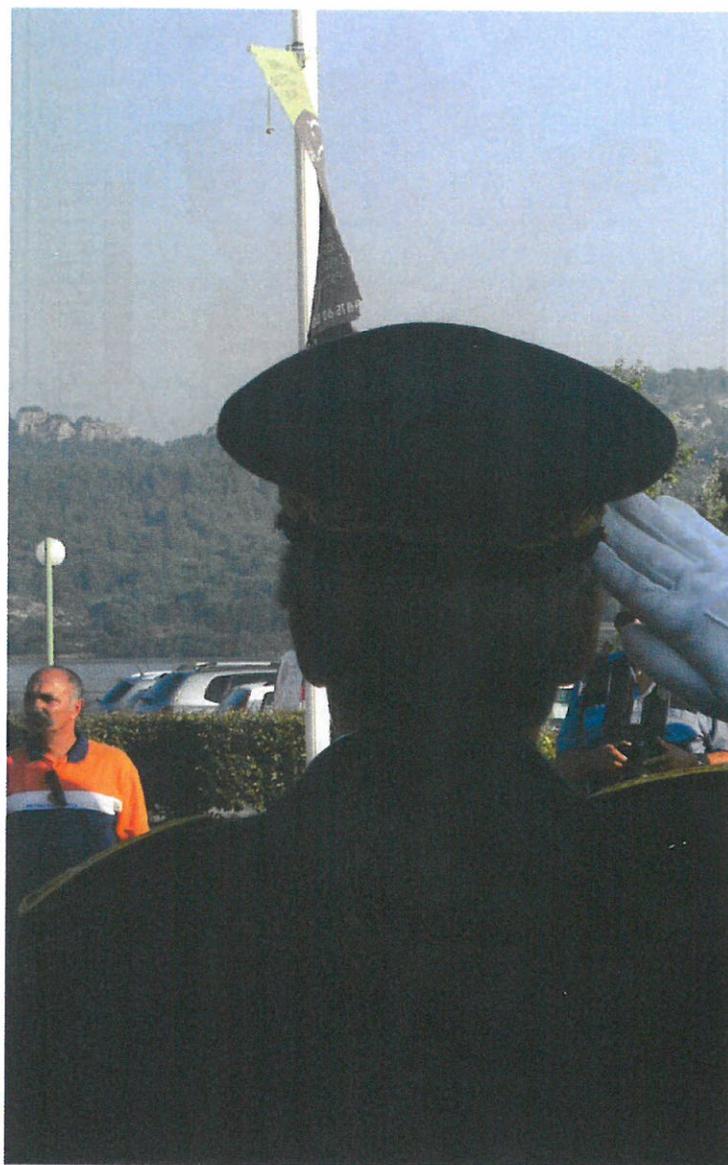
La richesse globale des associations est cependant à relativiser par le poids que pèsent les embarcations dans les moyens globaux des associations agréées de sécurité civile...



Les forces et faiblesses

LES +

- ◆ **Un mouvement bénévole** toujours dynamique avec un noyau de bénévoles actifs qui demeure important.
- ◆ **Des capacités d'innovation** et d'initiative remarquables mises en valeur par des référentiels opérationnels exigeants, des participations à des formations pointues en plus d'entraînements spécifiques, et des investissements réalisés pour l'acquisition de matériels performants.
- ◆ **Des effectifs jeunes** : la plupart des associations déclarent une moyenne d'âge peu élevée de leurs bénévoles actifs, comprise entre 30 et 40 ans.
- ◆ **Un engagement exemplaire des bénévoles** dont le rapport salue la motivation, l'enthousiasme, l'exigence et le dévouement altruiste et sincère.
- ◆ **Un effort de formation** constant quasi professionnel. Tous les ans, les secouristes actifs consacrent une à deux semaines au recyclage de leurs compétences, auxquelles s'ajoutent des exercices pour maintenir leur efficacité.
- ◆ **Une disponibilité remarquable** : malgré leur vie professionnelle et familiale, les secouristes sont prêts à répondre dans l'urgence à une demande d'aide en France comme à l'étranger.
- ◆ **Un engagement** régi par l'attachement aux valeurs du bénévolat. L'indemnisation des heures secouristes et le remboursement des frais engagés sont loin d'être généralisés.
- ◆ **« Ecoles de la citoyenneté »**, les associations véhiculent des valeurs morales fortes.
- ◆ **Une bonne image des préfetures** qui collaborent régulièrement avec les associations bien que les autorités locales méconnaissent souvent les ressources potentielles des associations.



▼ « Des pistes à explorer »

« Globalement en accord avec les constats du rapport, nous aurions néanmoins souhaité que les questions liées au positionnement des associations et au fonctionnement de l'observatoire national du secourisme au sein de la DGSCGC fassent l'objet d'une plus grande attention. L'observatoire ne devrait-il pas, par exemple, être positionné auprès des services du Premier ministre dans la mesure où les problématiques soulevées par le secourisme relèvent de plusieurs ministères ? A l'avenir, nous attendons une réponse à des

problèmes concrets, comme la prise en compte des années au service du bénévolat, la rémunération des actifs dans un cadre défini, l'indemnisation, ou encore la protection civile et pénale des bénévoles. »



Jean-François Wodweczyn, président de la Fédération des secouristes français croix-blanche

▼ « Mieux prendre en compte le tissu associatif »

« La méconnaissance des pouvoirs publics est surprenante. Les associations nationales fournissent un rapport d'activité annuel qui répertorie leurs moyens humains et matériels. Le mouvement associatif représente une force complémentaire lors des missions de secours à personnes. Or, nous constatons que tous les plans sont organisés en amont sans que nous soyons consultés. La mise en

œuvre des propositions du rapport de l'IGA serait une avancée. Il serait notamment opportun que nous bénéficions d'un interlocuteur de haut niveau au sein de la DGSCGC. »



Patrice Dallem, directeur de l'urgence et du secourisme de la Croix-Rouge française

du mouvement bénévole

Les associations agréées de sécurité civile réclament plus de reconnaissance des pouvoirs publics. Au congrès de la Protection civile à Gruissan (11) en septembre 2012, plusieurs personnalités avaient fait le déplacement.

LES —

♦ **Des difficultés de recrutement**, de renouvellement et de fidélisation avec une baisse des effectifs ces dernières années et une tendance à une moindre durée d'engagement. L'IGA souligne le manque de visibilité de certaines structures, un coût individuel de l'engagement élevé, et une crainte de voir sa propre responsabilité civile ou pénale engagée.

♦ **Des problèmes de gestion** administrative et budgétaire avec des carences juridiques et financières (statuts bâclés, méconnaissance des règles juridiques, budgets et comptes rudimentaires, absence de traçabilité des décisions, etc.) qui nuisent à la gouvernance des associations.

♦ **Un fonctionnement insuffisamment démocratique** avec des adhérents peu ou mal associés aux décisions des structures nationales et une tendance à la monopolisation des organes décisionnels par les membres fondateurs.

♦ **Une instabilité structurelle** avec des conflits aboutissant à la création de nouvelles associations nationales qui peuvent affaiblir les structures traditionnelles. Les retraits d'agrément témoignent - selon l'IGA - du manque de sérieux de certains de ces nouveaux acteurs.

♦ **Une déontologie menacée** par les risques de dérives mercantiles avec l'émergence de « marchés » du secourisme dans la formation et les DPS.

♦ **Un déficit de reconnaissance de l'Etat** du rôle des associations. Celui-ci se caractérise par un manque de dialogue (absence d'un interlocuteur dédié au sein de la DGSCGC, déshérence de l'observatoire national du secourisme), insuffisances dans le dispositif réglementaire (différence de délais entre les deux agréments, garanties opérationnelles et administratives de l'agrément de formation jugées peu exigeantes), et une absence de doctrine d'emploi et de politique générale (pratique rare des conventions d'emplois, participation occasionnelle aux exercices, etc.).

▼ « Un rapport inutile »

« Le rapport de l'IGA n'est qu'un texte supplémentaire qui n'apportera rien aux associations. Lors des trois tables rondes organisées par l'inspection générale de l'administration, j'ai constaté que ces rendez-vous, sous couvert de concertations, ne servaient qu'à entendre les décisions prises de manière unilatérale par le ministère de l'Intérieur. La cassure est profonde entre les associations et l'administration. L'instauration d'un dialogue constructif passe par la réouverture de

l'observatoire national du secourisme. Les directives devraient passer par cette instance afin que cette dernière constitue réellement un espace de concertation entre associations et pouvoirs publics. »



Cyrille André, président de l'Association nationale des professionnels de la sécurité des pistes

▼ « Pas de difficultés de recrutement »

« Notre fédération n'a pas été pleinement intégrée au processus de consultation qui a précédé la réalisation du rapport. Il est vrai que notre structure est atypique. Nous sommes une fédération sportive délégataire de l'Etat pour quelques disciplines sportives et/ou de compétitions. Si le rapport relève des difficultés des associations pour recruter et fidéliser leurs adhérents bénévoles, nous ne sommes pas en adéquation avec ce constat. Bien qu'elle s'appuie sur un secteur professionnel puissant, la FFESSM repose essentiellement sur le bénévolat et n'éprouve pas de difficultés pour renouveler ses forces vives. »

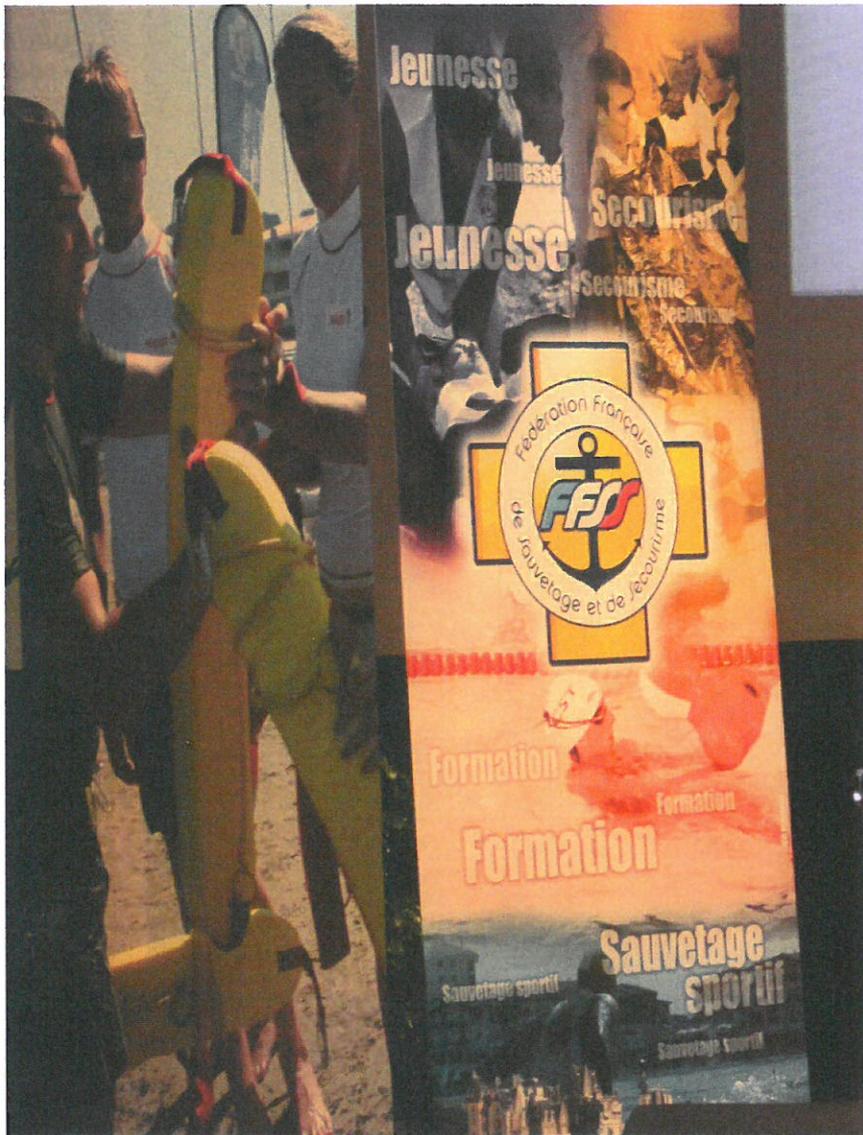


Jean-Louis Blanchard, président de la Fédération française d'étude et de sports sous marins

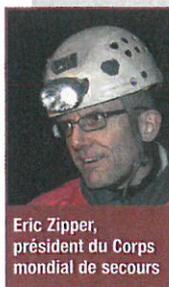


Les préconisations de

« Le manque de reconnaissance des pouvoirs publics. » Cet argument est souvent revenu aux oreilles de Philippe Sauzey lors des nombreux contacts que l'inspecteur général de l'administration a établi avec les responsables des associations. Pour y remédier, plusieurs solutions sont déclinées. Première nécessité : réaffirmer l'objectif gouvernemental de diffusion de la culture du secours. Le rapport propose que le ministère de l'Intérieur reprenne à son compte les propositions du rapport de juin 2010 du Pr Larcan et du médecin général Julien, notamment l'idée d'engager une concertation interministérielle. La prise en compte des bénévoles dans la préparation et le traitement des crises passe par ailleurs, selon l'IGA, par un rappel de l'esprit de la loi du 13 août 2004 dite de modernisation de la sécurité civile à tous les partenaires de la gestion de crise. Ce rappel pourrait prendre la forme d'une instruction sur l'emploi des bénévoles et mettrait l'accent sur les objectifs suivants : intégrer dans les plans les actions qui pourront être confiées aux associations, convier ces acteurs aux exercices et aux retours d'expérience, rappeler la pertinence de l'établissement de conventions locales entre associations et acteurs publics de la gestion de crise. Pour veiller à la sérénité des relations entre structures d'emploi, le rapport préconise que l'administration réunisse à intervalles réguliers, au plus haut niveau, les responsables du mouvement associatif et les représentants des sapeurs-pompiers. Réunions qui permettraient de clarifier les conditions des interventions éventuelles en mission de secours, et notamment les circonstances dans lesquelles les secouristes peuvent être amenés à effectuer des transports de victimes dans l'urgence.



▼ « Pallier un manque de reconnaissance »



Eric Zipper,
président du Corps
mondial de secours

« En cas de crise, les pouvoirs publics savent nous trouver mais nous oublient un peu vite par la suite. Pour le Corps mondial de secours, ONG technique et pointue, ce constat est d'autant plus criant. Ne nous voyant pas à l'œuvre quotidiennement, l'Etat n'utilise pas assez nos compétences lors de catastrophes. La disparition du

conseil national de sécurité civile est dommageable car ses rencontres favorisaient l'échange avec l'administration. Au-delà des décorations, la reconnaissance doit se traduire par un accompagnement pragmatique pour trouver des financements et des partenariats et par l'organisation de tables rondes autour de thèmes opérationnels. »

▼ « Valoriser l'action des bénévoles »



Arnaud Kurzenne,
inspecteur des
nageurs sauveteurs
de la Société
nationale de
sauvetage en mer

« Le rapport relève les difficultés des associations pour recruter et fidéliser les bénévoles. A la SNSM, nous sommes confrontés à cette problématique à travers la formation de nos sauveteurs qui s'engagent en moyenne pour une durée de trois ans entre 18 et 25 ans. Le renouvellement des effectifs est donc significatif. L'ancrage durable des membres passe par davantage de reconnaissance interne et externe. Pour valoriser ses secouristes, la SNSM a acquis ces

dernières années de nouveaux matériels. Pour l'administration, la médaille de la sécurité intérieure représentera un moyen de valoriser l'engagement bénévole. »

l'IGA

Le rapport de l'IGA préconise de médailler plus de bénévoles issus des associations agréées de sécurité civile, de recourir plus souvent aux lettres de remerciement et d'envoyer des représentants officiels aux cérémonies et congrès des associations, comme ici au congrès de la Fédération française de sauvetage et de secourisme en octobre 2011.



L'agrément international n'étant plus à la charge de la Sécurité civile, l'IGA préconise l'établissement d'un cadre réaliste pour la participation des bénévoles à des missions à l'étranger. Le rapport propose ainsi de diligenter une mission conjointe des inspections générales de l'administration et des affaires étrangères, et d'engager un travail d'harmonisation à l'échelle européenne des formations et qualifications de secourisme.

► L'agrément : un sujet central

Pour restaurer le lien avec les pouvoirs publics, le rapport préconise de remettre sur pied l'observatoire du secourisme qu'il juge en déshérence. Cette instance se verrait confier une mission d'animation du secteur associatif de sécurité civile, élargie au thème de la résilience. Il est également proposé de désigner, auprès du directeur général de la sécurité civile, un préfet dédié au monde bénévole.

Autre sujet abordé : la refonte de l'agrément de sécurité civile. Pour simplifier les règles et la gestion de l'agrément, plusieurs pistes sont avancées : allongement de la durée de validité de l'agrément portée à cinq ans, suppression de l'agrément international (l'agrément national suffirait pour intervenir à l'étranger), réduction des catégories et sous catégories, rapprochement des procédures d'agrément de l'opérationnel et de la formation, modernisation et facilitation de la procédure (par une dématérialisation de tout ou partie des dossiers, et l'établissement d'un cadre-type pour les rapports d'activité). Pour renforcer les garanties apportées par l'agrément, plusieurs solutions sont mises sur la table : révision du cahier des charges (avec trois axes d'exigence : qualité opérationnelle, transparence de gestion et organisation d'un contrôle interne), attribution de l'agrément aux

▼ « Porter nos efforts sur la communication »



Bernard Rapha, président de la Fédération française de sauvetage et de secourisme

« Comme nombre d'associations agréées de sécurité civile, notre fédération éprouve des difficultés à communiquer pour faire connaître son activité opérationnelle. Si cette difficulté provient en partie d'un manque de reconnaissance du bénévolat par l'Etat, elle tient plus largement au fait que les efforts, entrepris par la fédération et les associations, ont été axés jusqu'à présent sur la structuration, la formation et l'équipement. A nous de faire de la communication une priorité à l'avenir. »

▼ « Les pouvoirs publics ne peuvent se passer de nos services »



Bernard Tourte, président du Spéléo-secours français

« Le rapport précise que les pouvoirs publics ne pourraient se passer de la contribution du Spéléo-secours français (SSF) en matière de sauvetage en milieu souterrain car l'association remplit des missions que les services publics ne peuvent assurer, ou alors à grand prix. S'il ne souffre pas d'un manque de reconnaissance des services de l'Etat (puisque son rôle est clairement identifié au sein des plans de secours spécialisés départementaux), le SSF - via ses conseillers techniques départementaux ou nationaux - doit néanmoins effectuer un effort constant pour expliquer à des interlocuteurs multiples et changeants les particularités et les contraintes du secours souterrain. »



Les préconisations de l'IGA

➤ seules structures nationales, organisation d'un contrôle interne apportant des garanties en terme de qualité d'intervention et de régularité de gestion, et rédaction d'une charte de déontologie traitant des questions de discipline et du rapport à l'argent.

► Valoriser les bénévoles

Pour valoriser l'engagement bénévole, le rapport répertorie plusieurs options : attribution de la médaille de la sécurité intérieure et des ordres nationaux du mérite et de la légion d'honneur à des sauveteurs méritants, recours plus fréquent aux communications et aux lettres de remerciement de la part des autorités, invitation des associations aux manifestations relatives à la sécurité intérieure, et participation aux commémorations. Enfin, un certain nombre de mesures de soutien direct aux bénévoles sont proposées. On retiendra par exemple le dispositif de protection civile ou pénale des bénévoles, des processus d'incitations vis-à-vis des employeurs pour faciliter l'activité bénévole de leurs salariés, et une meilleure prise en compte de la formation des équipiers secouristes dans les parcours de formation professionnelle.

Yann Bellon

Pour lire le rapport de l'IGA dans son intégralité, rendez-vous sur www.secouristemagazine.com

▼ « Avoir un représentant des associations à la DGSCGC »

« Notre fédération se positionne en tant que partenaire de l'Etat et des collectivités locales, en établissant notamment des conventions avec les pouvoirs publics. Les associations ont besoin d'avoir un interlocuteur spécifique, de préférence une personnalité issue du monde associatif, au sein de la direction générale de la Sécurité civile. Ce représentant des associations prendrait les décisions importantes, comme la refonte de l'observatoire national du secourisme. A l'avenir, d'autres sujets devront être abordés en particulier toutes les questions liées au statut du bénévole : dispositif de protection, incitation aux employeurs pour faciliter l'activité bénévolat de leurs salariés, etc. »



Christian Wax, président de la Fédération nationale de protection civile

▼ « De la nécessité d'un échange concret »

« La reconnaissance des pouvoirs publics vis-à-vis des associations est essentielle. A l'avenir, il serait judicieux que l'Etat affirme de manière explicite ce qu'il attend des associations à travers une lettre de mission qui permettrait aux différentes structures du mouvement bénévole de se positionner plus clairement dans les dispositifs. L'échange entre l'Etat et l'ensemble des associations doit s'inscrire au travers de projets concrets. Offrant l'occasion d'échanges avec l'administration, la révision d'agrément devrait être maintenue à trois ans. »



Pierre Mercier, président de la Fédération nationale des radioamateurs au service de la sécurité civile

▼ « Corriger les défauts de gestion »

« Le rapport souligne à juste titre les difficultés que peuvent rencontrer les associations de sécurité civile au niveau de leur gestion administrative. Sur ce point, une formation destinée aux dirigeants des structures associatives serait la bienvenue car, bien souvent, les responsables sont des autodidactes. Peu motivante pour des secouristes bénévoles, la gestion des associations passe inévitablement par le recours à des salariés entièrement dévolus à cette activité. En conséquence, l'Etat devrait affecter un budget destiné à favoriser la création de ces emplois. »



Manuel Carvalho, président fondateur de l'Unité mobile de premiers secours 91

▼ « Une professionnalisation inévitable »

« Il est indispensable pour notre fédération de faire appel à des professionnels qui se consacrent à des missions de gestion et de formation. En effet, il est de plus en plus difficile de s'appuyer sur les bénévoles car leurs employeurs sont réticents à les libérer de leurs tâches professionnelles. Deux solutions pourraient être développées : un crédit temps dont disposerait le bénévole qui ne serait pas décompté par l'employeur, ou un statut de bénévole associatif qui permettrait d'octroyer des points supplémentaires de retraite aux bénévoles. »



Denis Foehrle, vice-président du centre national de formation de la Fédération nationale des métiers de la natation et du sport



Une charte de déontologie



Dans son rapport sur le bénévolat de sécurité civile, l'Inspection générale de l'administration (IGA) propose l'élaboration et la signature d'une charte de déontologie afin que chaque structure d'emploi impose en son sein des modes d'action communs. Garantie égalitaire ou formalisme exagéré ?

Propos recueillis par Aurélie Renne

POUR



Stéphane Voisin, directeur opérationnel national de la Fédération française de sauvetage et de secourisme

« Aujourd'hui, tout ce qui est de l'ordre du matériel est plutôt bien défini, mais on ne parle pas beaucoup du suivi et de l'encadrement du bénévole en tant que tel. Comment doit-il être employé ? Quelles règles mettre en place pour les mineurs ? Le recrutement ? Le nombre d'heures travaillées ? La visite médicale ? etc. Des pistes sont définies par chaque autorité d'emploi, mais au niveau inter associatif c'est le désert. Une charte permettrait de mieux encadrer notre univers. Concrètement, tout repose sur la formation. Si les bénévoles n'ont pas de formation ils coûtent moins cher, mais cette concurrence déloyale doit à tout prix être évitée. La mise en place d'un statut du

bénévole de sécurité civile commun à toutes les associations agréées serait une forme de reconnaissance importante. Et qui dit reconnaissance dit motivation. Cette charte devrait aborder l'engagement du bénévole, ses valeurs, son aptitude physique et médicale et sa formation. Il faut aussi clarifier

« Vers une concurrence saine »

tout ce qui a trait à l'argent, afin d'éviter les salaires déguisés. Mais, attention à ne pas nous piéger

nous-mêmes avec un cadre trop contraignant. Comme tout reste à créer, l'idéal serait qu'une commission représentant l'ensemble des associations soit chargée d'étudier ce no man's land réglementaire que sont les missions de sécurité civile. »

CONTRE



Franck Majorel, secrétaire général de la Fédération des secouristes français croix blanche

« La Croix Blanche milite pour l'égalité de traitement entre les fédérations. Chacun doit avoir les mêmes droits et devoirs. Il faut donner du sens à l'engagement. L'Etat doit donc prendre la main sur le dossier pour proposer une homogénéité. La notion de charte pourrait, de ce point de vue, sembler pertinente. Cela profiterait aux organisateurs tout comme à l'ensemble des associations.

Mais nous devons demeurer vigilants, car plusieurs effets pervers peuvent découler de la signature d'une charte de déontologie. Quid des petites associations qui ont une très faible représentation sur le terrain et tiennent à leur indépendance ? Des standards de

fonctionnement pourraient imposer des obligations en termes de représentation (cela s'est vu avec les agréments de formation et de dispositif de secours), ou d'administration. Les associations qui ne fonctionnent qu'avec des bénévoles pourraient ainsi s'en trouver lésées.

« Chacun doit avoir son mot à dire »

Par ailleurs, que deviennent les structures qui ne font pas que du secourisme (aide humanitaire par

exemple) ? Toutes ces associations seront-elles consultées ? Nous ne le savons pas encore, et cela nous inquiète. L'Etat doit apporter son soutien affirmé et remettre en route l'observatoire du secourisme, lequel pourra lancer une consultation sur cette charte. »



« Le dialogue et la coopération améliorent la réponse opérationnelle »

A l'occasion de la publication du rapport sur le bénévolat de sécurité civile, *Secouriste Magazine* a proposé de mettre face à face l'Inspection générale de l'administration, chargée de l'expertise, et l'exécutif. Philippe Sauzey (IGA), le sous directeur des services d'incendie et des acteurs du secours à la DGSCGC, Eric Tison, et son adjoint, Christophe Reynaud, nous répondent.

Propos recueillis par Yann Bellon, avec Nicolas Lefebvre

► Quelle est la genèse de ce rapport ?

Philippe Sauzey (P.S.) : La loi de modernisation de la sécurité civile a fourni une reconnaissance officielle aux associations via l'agrément. En contrepartie des avantages que cet agrément procure, cette loi prévoit un contrôle de l'inspection générale de l'administration (IGA). Les inspections ont été lancées en 2008. Pour aller au delà de ces échanges ponctuels, l'administration a proposé au ministre de l'Intérieur de l'époque (Claude Guéant, NDLR) de prendre la mesure du mouvement de bénévolat dans son ensemble. Le ministre a accepté cette proposition et commandé, en mai 2011, une analyse de la situation du bénévolat de sécurité civile. Objectif : mieux connaître les associations agréées et proposer des mesures visant à soutenir le mouvement bénévole. Lors de notre enquête, nous avons découvert des associations très spécialisées dont l'organisation, les réseaux, les moyens matériels et l'engagement humain sont exceptionnels. Les associations nous ont ouvert grand leurs portes et nous les en remercions.

► Le rapport met en exergue un manque de dialogue entre les associations et les pouvoirs publics...

P.S. : Nous recommandons qu'un préfet, désigné par le directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises, soit chargé des questions dédiées au monde bénévole de sécurité civile. De cette manière, lorsqu'une association sollicite une information par téléphone ou par courrier, elle aura un interlocuteur identifié pouvant répondre à ses interrogations.

Eric Tison (E.T.) : Ce n'est qu'une question de sémantique... Il est vrai que la création de la DGSCGC a provoqué une restructuration de l'organisation administrative et une suppression du bureau chargé des associations. Pour autant, le mouvement bénévole de sécurité civile dispose toujours d'un interlocuteur par le biais du bureau des services d'incendie et des acteurs du secours.

Christophe Reynaud (C.R.) : Si, par le passé, les relations entre l'administration et les associations ont pu être insuffisantes, ce n'est aujourd'hui plus le cas. Toutes les demandes qui nous sont adressées obtiennent une réponse.

► Envisagez-vous des mesures spécifiques pour compenser le manque de reconnaissance ressenti par les associations ?

E.T. : Les associations constituent un phénomène national solide. Nous avons pu constater qu'elles savent répondre présent pour soutenir l'action des pouvoirs publics. La loi de modernisation de la sécurité civile offre une reconnaissance officielle de l'Etat et de véritables garanties à ces associations. Début 2012, une médaille de la sécurité intérieure a par ailleurs été créée. Cette décoration s'adresse à l'ensemble des acteurs de la sécurité civile.

► Êtes-vous favorable à une refonte de l'observatoire national du secourisme pour renouer le dialogue entre les représentants des structures d'emploi et l'administration ?

E.T. : Une instance est bien sûr nécessaire mais notre réflexion n'est pas aboutie quant à la forme qu'elle doit prendre. S'il fonctionne, un observatoire peut induire beaucoup de réflexions et de communications intéressantes, mais, dans le cas contraire, il peut s'avérer contre-productif.

► Le rapport propose de réunir régulièrement les présidents d'associations et les représentants des sapeurs-pompiers. Qu'en pensez vous ?

E.T. : C'est au niveau local que la rencontre doit avoir lieu. Les différents acteurs de la sécurité civile doivent bien entendu se connaître pour pouvoir travailler ensemble, mais chacun doit aller vers l'autre. A ce titre, il est primordial que les associations soient parties prenantes des exercices. Les expériences de terrain l'ont démontré : le dialogue et la coopération améliorent la réponse opérationnelle en cas de survenue d'une crise.

► Comptez-vous éditer une circulaire pour demander aux préfetures de mieux intégrer les associations dans les dispositifs ?

E.T. : Cette question ne se réglera pas à coups de circulaires. Il convient de sensibiliser les préfetures pour qu'elles intègrent les associations lorsqu'elles organisent des exercices de secours de grande ampleur. Nous encourageons aussi les associations à se faire connaître auprès des élus et des responsables administratifs afin que ces derniers acquièrent le réflexe de faire appel à leurs services.



Christophe Reynaud

Eric Tison

Philippe Sauzey

Philippe Sauzey

Inspecteur général de l'administration, il a conduit en 2011 et 2012 l'enquête qui a abouti à la publication du rapport sur « le bénévolat de sécurité civile : bilan et plan d'action » avec les inspecteurs Valérie Peneau et Maximilien Becq-Giraudon.

Eric Tison

Sous-directeur des services d'incendie et des acteurs du secours à la DGSCGC depuis septembre 2012, il collaborait auparavant au secrétariat général du gouvernement.

Christophe Reynaud

Adjoint au sous-directeur des services d'incendie et des acteurs du secours, il assure la direction du bureau de l'administration, des finances et du pilotage de la performance en charge des agréments des associations de sécurité civile.

► **La refonte de l'agrément est une question centrale dans le rapport de l'IGA, quelles suites comptez-vous y donner ?**

C.R. : Si la réglementation de l'agrément paraît complexe, elle apporte néanmoins des garanties aux bénéficiaires des prestations fournies par les associations. Nous ne rencontrons pas de difficultés pour assurer l'application de ce dispositif qui permet un échange régulier entre l'administration et les associations. Pour se tenir informée des difficultés de fonctionnement des associations entre deux agréments, l'administration s'appuie sur les rapports d'activité. A l'avenir, ces rapports pourraient être normés afin de moderniser la procédure. L'administration peut aussi effectuer des contrôles entre deux agréments, et bénéficier des retours de terrain des préfets qui font remonter l'information.

E.T. : L'agrément est un dispositif jeune qui a vocation à évoluer. Pour autant, une refonte nous semble aujourd'hui prématurée. Il faut laisser vivre le dispositif notamment à travers les renouvellements.

“
Nous encourageons les associations à se faire connaître auprès des élus et des responsables administratifs.
”
Eric Tison

► **Pour éviter certaines dérives, le rapport évoque la mise en place d'un cahier des charges...**

C.R. : Le mouvement de sécurité civile est composé d'associations de différentes envergures. Nous devons en tenir compte. L'objectif est de préserver l'unité de la qualité opérationnelle des associations sans décourager les structures plus petites.

E.T. : L'agrément fournit les garanties opérationnelles nécessaires tout en laissant une liberté d'organisation au secteur associatif. Un agrément déficient aboutirait à une certification démotivante pour l'ensemble du secteur associatif. C'est pourquoi les présidents d'associations doivent être sensibilisés à un certain formalisme sur les questions de gestion, de modalités d'intervention et de formation.

► **Le déficit de démocratie et un manque de garanties en matière de responsabilité civile et pénale semblent constituer des freins au développement du bénévolat. Quelles solutions préconisez-vous ?**

C.R. : Actuellement en cours de préparation, un décret permettra bientôt de renforcer le fonctionnement démocratique des associations.

E.T. : Je comprends la crainte des associations de voir engagée la responsabilité de leurs membres. Lorsqu'elles interviennent en tant que collaborateur occasionnel du service public, un mécanisme de protection existe cependant. La problématique est différente si l'intervention se déroule dans un cadre privé. Dans ce cas, est-ce à l'administration de répondre à cette question ? Il faut continuer à y réfléchir.