

## PACTE DE SECURITE CIVILE

*Base d'accord entre les collectivités publiques - 8 octobre 2013*

Le modèle français de sécurité civile et de protection des populations, ancré au cœur de la République, constitue un système unifié sur le territoire tout en étant départementalisé dans son organisation territoriale. Achievé après la seconde guerre mondiale il repose sur la conjugaison historique de trois forces engagées au service de la Nation :

- une force citoyenne, qui est celle des 200 000 sapeurs-pompiers volontaires, et aussi celle, complémentaire, des associations agréées de sécurité civile qui comptent 70 000 secouristes et sauveteurs bénévoles et celle des réserves communales de sécurité civile telles que les comités communaux feux de forêt ;
- la force des territoires, celle des collectivités, employeurs des 40 000 professionnels et pourvoyeurs dans le cadre des SDACR du financement à hauteur de 4,5 Mds d'euros des équipements et des personnels des SDIS, qui portent également les CIS et financent la formation ;
- la force de l'Etat qui assure la coordination et la direction de ces forces en intervention, en garantit à cet égard la stratégie, les équilibres et la doctrine d'emploi, en organise la planification et la chaîne de commandement opérationnelle jusqu'au DOS et au COS, la prévention des risques. L'Etat finance pour 900 M€ les renforts en moyens nationaux, les politiques publiques, les emplois et la formation, qui lui permettent d'assurer les missions qui lui sont dévolues.

Ce modèle permet la mise en œuvre, dans le cadre Républicain, d'une mission de sécurité civile et de protection des populations en toutes circonstances déclinée au quotidien sous la forme citoyenne du secours aux personnes, y compris en matière de lutte contre l'incendie, de protection des biens et de l'environnement, de gestion des crises.

Toutefois, ce modèle est remis en cause dans sa stabilité et sa pérennité de cinq manières différentes :

- le volontariat, composante primordiale de la force de sécurité civile et de protection des populations, connaît sur la décennie une période de particulière fragilité, la motivation et les engagements sont en recul. L'Europe, sur le fondement des engagements internationaux de la France, nous réinterroge sur les conditions de leur mobilisation (nombre d'heures effectuées, garanties de sécurité et de protection...). Une action commune est

à poursuivre pour en pérenniser la forme et lui garantir un développement adapté inhérent à la culture de résilience de notre Nation ;

- l'encadrement supérieur de direction des SDIS rencontre de sérieuses difficultés de gestion qui engendrent un blocage des parcours de ses cadres. Leur statut territorial dérogatoire est conçu pour valoriser et protéger les spécificités de leur commandement opérationnel placé sous la direction de l'Etat. Il constitue aujourd'hui une entrave au bon déroulement de leur parcours territorial sans pour autant leur ouvrir une carrière supérieure à l'Etat. La mobilité, l'équilibre du recrutement et la motivation de cet encadrement supérieur sont en cause ainsi que la gestion des ressources humaines de l'encadrement des SDIS, pierre angulaire de notre dispositif d'intervention et de secours. Un accord Etat-Collectivités est à souscrire pour convenir des adaptations statutaires nécessaires à l'organisation de la carrière de ces cadres ;
- des interrogations se font jour sur les conditions de travail des professionnels de nature à mettre en cause la relation de confiance des sapeurs-pompiers avec l'institution si l'on n'y répondait pas. La réaffirmation nationale et internationale de la protection des personnes qui travaillent (statut sécurité santé ...) conduit en effet à questionner l'Etat, garant de la règle d'emploi, et les collectivités, employeurs des sapeurs-pompiers professionnels (SPP), sur les modalités et les conditions dérogatoires de travail de ces SPP. Un dialogue social approfondi s'avère nécessaire pour partager la conviction de l'institution sur la légitimité et la pertinence de notre modèle d'organisation professionnelle ou, le cas échéant, l'adapter ;
- le modèle de sécurité civile et de protection des populations atteint ses limites quant au financement de ses moyens d'intervention malgré la solidarité opérationnelle pleine et entière instaurée entre tous ses acteurs au plan national et avec les forces des autres Etats Européens. Face à une aggravation des risques et des menaces plus nombreux, plus intenses, plus divers et confronté dans le même temps à une raréfaction des moyens publics nationaux et internationaux, le modèle est réinterrogé sur son efficience, sur la cohérence des équipements et sur la nécessaire complémentarité, voire la mutualisation, de l'utilisation des moyens des différentes collectivités qui soutiennent les forces de sécurité civile et de protection des populations. La progression des normes, leur impact sur le renchérissement des équipements, renforce les difficultés. Cette situation impose une réflexion sur les capacités et leur maintien en condition opérationnelle, leur coût, et conduit à

rechercher, par bassin de risque, plus d'efficience et de mutualisation entre les différents acteurs et entre les Etats ; les voies et moyens doivent en être trouvés malgré la diversité des situations et l'autonomie des acteurs ;

- la mise en œuvre du secours à personne, qui demeure une motivation et une activité essentielle des sapeurs-pompiers volontaires ou professionnels des SDIS, donne lieu à une concurrence persistante entre les services, notamment en ce qui concerne le traitement des urgences médicales. « L'exigence forte » des trente minutes a été réaffirmée et sollicite tous les services car aucun ne peut la tenir seul dans les conditions budgétaires publiques que nous vivons. La circonstance que ces urgences font appel aux ressources devenues les plus rares (médecins, infirmiers) et les plus onéreuses (hélicoptères, ambulances équipées..) rendent d'autant plus prégnante la nécessité de trouver un accord entre partenaires dans le cadre du référentiel sur le secours à personne qu'il convient d'évaluer.

C'est ce qui détermine l'Etat et les collectivités financeurs à décider de mettre en œuvre cinq axes de progrès pour contribuer ensemble à assurer la pérennité du modèle français de sécurité civile et de protection des populations :

### **1.- Protéger et pérenniser le concours des forces volontaires**

Ce premier axe de progrès, à conduire en lien étroit avec le Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires (CNSPV), suppose en premier lieu l'actualisation du diagnostic de la commission « Ambition Volontariat » ayant servi au Parlement lors des débats ayant précédé le vote de la loi du 20 juillet 2011 relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et à son cadre juridique et, ensuite de concrétiser les recommandations qui n'ont pas encore été suivies d'effet, notamment en matière de management ou de reconnaissance.

L'objectif est d'établir pour début 2015 les voies de pérennisation du modèle et accompagner, le cas échéant, des adaptations nécessaires. Cette démarche doit permettre au volontariat de sécurité civile et de protection des populations ainsi consolidé de jouer pleinement le rôle social et sociétal qui pourrait être le sien au bénéfice du développement de la culture et de la résilience des populations aux risques, mais aussi au bénéfice de la citoyenneté, de l'engagement civique de la jeunesse, de l'intégration, de la mixité ou de la parité.

## **2.- Assurer la mise en place des emplois supérieurs de direction des services d'incendie et de secours**

Il s'agit de faire aboutir la réforme prévue dans la feuille de route partagée à Amiens en 2012. L'économie générale de cette réforme est désormais connue. La proposition comporte la création d'un cadre d'emplois A+ pour les lieutenants-colonels, colonels terminant en hors échelle B et pouvant permettre leur passage dans les fonctions d'encadrement supérieur territoriales et à l'État.

Le cadre d'emplois des A est par ailleurs finalisé en le rapprochant du « A type » de la fonction publique territoriale. La proposition prévoit la fonctionnalisation des postes de directeur et de directeur adjoint des SDIS et s'accompagne d'une révision qualitative de l'encadrement des établissements. Les postes supérieurs proposés par l'État bénéficient également de la fonctionnalisation avec la création d'emplois fonctionnels de conseiller de sécurité civile dont l'indice terminal a minima hors échelle B permet l'accès à l'encadrement public supérieur de l'État.

La formation est adaptée en conséquence. L'encadrement bénéficie d'une formation au commandement opérationnel en intervention qui est une formation exclusivement portée par l'État. C'est en effet à l'État que revient la charge de la direction des opérations de secours sous laquelle est placé le commandement opérationnel des directeurs. Cette formation reprend les anciens brevets tactiques, (GOC 3 à 5) et sanctionne par un brevet de COS la capacité au commandement opérationnel des colonels et lieutenant-colonels.

L'ENSOSP, établissement public de l'État, est chargé de ces formations ainsi que celles qui conduisent à l'obtention des brevets d'État, des brevets d'état-major interministériel de l'État et des brevets supérieurs d'état-major de l'État qui permettront aux COS expérimentés d'accéder aux postes d'état-major de zone (échelon de coordination et de soutien opérationnel) et nationaux (échelon stratégique de gestion de crise de l'État). Les formations d'administration publique et organiques des sapeurs-pompiers sont prises en charge sur le site d'Aix par une entité créée au sein du CNFPT : « l'ENSOSP, formation organique et d'administration publique ». Cette entité fait la part nécessaire au monde des sapeurs-pompiers au sein de son encadrement.

Le dispositif de centre de gestion spécifique du CNFPT assure la prise en charge de droit commun des agents qui ont perdu leur emploi fonctionnel. L'ENSOSP, établissement public d'État, se voit doté d'un bureau d'animation RH mobilisé pour accompagner les cadres supérieurs employés par l'État dans leur évolution professionnelle et contribuer avec le « centre de gestion » du CNFPT à seconder les déchargés de fonctions dans la suite de leur parcours professionnel.

Le conseil d'administration de l'ENSOSP est adapté pour en partager la gouvernance au mieux des équilibres entre l'État et les collectivités. Ce conseil siège en formation de conseil supérieur des formations et de gestion pour l'ensemble des formations relevant du CNFPT. Dans cette formation, il est présidé par le président du CNFPT.

Les postes de directeur départemental et de directeur départemental adjoint des SDIS étant fonctionnalisés la nomination dans ces emplois, comme la fin de fonctions, relève des présidents de conseils d'administration des SDIS, qui choisissent sur une liste proposée par le ministre de l'intérieur, sur laquelle figurent les noms de trois officiers supérieurs de sapeurs-pompiers remplissant les conditions statutaires d'accès à ces emplois. Les directeurs et directeurs adjoints sont choisis parmi les officiers supérieurs disposant de leur brevet d'État de commandant des opérations de secours (COS). Les COS brevetés sont agréés par l'État, à titre personnel, à l'occasion de leur première nomination en qualité de DDSIS puis à chaque changement de catégorie de SDIS, pour pouvoir exercer leur fonction à la tête des établissements publics.

S'agissant du classement des SDIS, actuellement répartis en cinq catégories, une réflexion est menée sur sa simplification, afin de le rapprocher de celui en vigueur concernant les emplois fonctionnels des collectivités territoriales, et de favoriser la mobilité.

### **3.- Assurer le dialogue social sur les modalités et les conditions de travail au sein des SIS**

La départementalisation a permis de mettre à niveau l'ensemble des SDIS en complétant leur équipement, leurs casernements, leurs effectifs. Cette phase de construction achevée, l'attention se porte sur les modalités et les conditions de travail au sein des SDIS. C'est dans ce contexte qu'intervient la mise en demeure faite à l'État français, au terme d'une procédure européenne pré-contentieuse, de modifier le décret relatif au temps de travail. La modification du décret va donner lieu à une adaptation du régime de travail des professionnels au sein des services d'incendie et de secours. Cette adaptation est l'occasion d'évoquer dans chacun des services départementaux les conditions et modalités et d'organisation du service. Un dialogue social est ouvert à cette occasion. Les adaptations de l'organisation nécessitent également une vigilance sur les difficultés qui pourraient naître des mesures prises. Une attention particulière sera naturellement et principalement portée sur les volets « santé et sécurité » des conditions de travail des sapeurs-pompiers, en veillant à ne pas fragiliser l'engagement citoyen.

Le besoin pourrait apparaître d'une correction nationale des règles d'emploi qui pourront être envisagées et débattues dans le cadre du dialogue social national qui

pourra s'ouvrir avec la profession et se poursuivre sur toute la durée de mise en œuvre du nouveau décret.

#### **4.- Optimiser l'emploi des équipements et des moyens pour assurer durablement la capacité de réponse à la crise et de secours aux populations**

L'évaluation de la politique territoriale d'incendie et de secours, décidée par le comité interministériel de modernisation de l'action publique de décembre 2012, a débuté ses travaux. En décembre 2013, ce travail, mené par les services de l'État (DGSCGC, IGA) en copilotage avec l'ADF avec le concours de l'AMF, part des missions des SDIS et devrait aboutir à des propositions d'évolutions, en particulier dans le domaine des mutualisations de moyens, suivant en cela de nombreuses recommandations émises notamment, de façon récurrente, par la Cour des comptes.

Pourraient être concernés, notamment, les achats effectués par les SDIS, aujourd'hui morcelés en autant de marchés qu'il existe de SDIS, certaines spécialités ou capacités d'expertise, certaines formations ou l'emploi de moyens coûteux, qui pourraient être mutualisés à un échelon supra-départemental, les modalités de mobilisation des colonnes de renfort y compris au niveau international, les outils d'alerte et de gestion opérationnelle.

#### **5.- Mettre en synergie les forces de secours aux personnes et de réponse à l'urgence médicale**

Le partage des compétences entre les moyens des sapeurs-pompiers et les moyens des SAMU fait l'objet d'un référentiel, rédigé en 2008, au terme duquel les rôles de chaque entité sont définis. Ce référentiel, portant sur le secours à personne, est toutefois appliqué différemment selon les départements. Ces différences accentuent les crispations entre services, toujours sous-jacentes.

Un comité de suivi de ce référentiel s'est réuni le 2 juillet dernier, avec la DGSCGC, la direction générale de l'offre de soins (DGOS), la fédération nationale des sapeurs-pompiers de France, l'Association nationale des directeurs départementaux et directeurs adjoints des services d'incendie et de secours et les syndicats de médecins urgentistes.

A cette occasion, une inspection conjointe IGA/IGAS a été décidée sur le sujet, afin d'objectiver la situation sur le terrain, d'évaluer les difficultés, et d'émettre des propositions pour les lever. La question du traitement des appels et de la régulation sera au centre de cette mission. Les pistes de solutions vont de l'évolution du référentiel lui-même jusqu'à des modifications d'organisation ou de cadre financier,

étant entendu que les missions d'assistance aux populations nécessitent précisément d'être clarifiées en ces domaines,

Cette mission s'inscrit dans le cadre de l'évaluation de la politique territoriale d'incendie et de secours, afin que ses conclusions soient compatibles avec les propositions issues de l'évaluation.

#### **6.- Dispositions diverses**

Un bilan conjoint de la mise en œuvre du présent pacte de sécurité civile est établi chaque année, à l'initiative de l'État.