



**MINISTÈRE
DE L'INTÉRIEUR**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Chantier thématique

**UNE POPULATION ACTRICE DE SA RESILIENCE
UN CITOYEN ACTEUR DE LA SECURITE CIVILE**

Livret de présentation

BEAUVAU
— DE LA —
SÉCURITÉ
CIVILE

Chantiers thématiques

Quelles missions pour la sécurité civile de demain ?



Une population actrice de sa résilience, un citoyen acteur de la sécurité civile.

Gouvernance, financement et moyens des acteurs de la sécurité civile.

Bénévole, volontaire, professionnel :

Un modèle de sécurité civile attractif, valorisé et protecteur.

Pilotage et animation du continuum de sécurité civile.

La gestion des crises : une approche globale.

Introduction

Dans le cadre de la concertation, les grands chantiers thématiques du **Beauvau de la sécurité civile** sont dédiés aux enjeux majeurs et mobilisent l'ensemble des acteurs, au-delà même de la communauté de la sécurité civile. Chaque chantier doit donc permettre, au cours d'une journée de travail dédiée et organisée en séances plénières et travaux en ateliers thématiques, d'aborder tous les sujets constitutifs de chaque problématique.

Après un premier chantier thématique consacré aux missions de la sécurité civile, le présent chantier a vocation à placer les citoyens, les populations et les territoires au cœur des travaux et des réflexions.

Élément clef de la concertation, en portant le regard sur la population elle-même et sur les territoires, ce chantier permet donc de créer le lien avec les travaux suivants, dédiés au modèle de la sécurité civile et de ses acteurs, à sa gouvernance, son financement et ses moyens mais aussi au continuum de sécurité civile et à la gestion de la crise.

Il aborde la question essentielle du rôle du citoyen, lui aussi acteur de la sécurité civile, souvent sans le savoir véritablement. Si la sécurité civile repose sur l'investissement exceptionnel de femmes et d'hommes, professionnels, volontaires et bénévoles, qui ont fait le choix de servir, la sécurité civile est aussi, avant tout, « *l'affaire de tous* », comme l'a consacré la loi du 13 août 2004. C'est là tout l'enjeu de l'impératif de la capacité de résilience attendue de la population.

Qu'entend-on par résilience de la population ?

La résilience peut se présenter, de façon schématique, comme la capacité à « *tenir dans la durée, collectivement et en profondeur face à une crise* ». Mais **la notion même de résilience provient avant tout de la science.**

Un peu d'histoire...

Au 19^{ème} siècle, l'essor de la sidérurgie permis par la Révolution industrielle repose sur le travail des métaux choisis en fonction de leur capacité à supporter les nouvelles contraintes. La résilience « mécanique » est donc définie comme la capacité de ces matériaux à absorber l'énergie quand ils se déforment sous l'effet de leur usage, d'un choc ou de l'usure. Par extension, la biologie étudie les écosystèmes naturels pour évaluer leur capacité à surmonter les perturbations naturelles ou induites par l'activité humaine. La résilience définit alors la capacité des écosystèmes à retrouver un fonctionnement normal après avoir subi une perturbation importante. On parle alors de résilience écologique.

Au 20^{ème} siècle, la psychologie comportementale s'empare à son tour du concept de résilience qu'elle définit comme « *la capacité d'une personne ou d'un groupe à se développer correctement, à continuer à se projeter dans l'avenir en dépit d'évènements déstabilisants, de conditions de vie difficiles, de traumatismes parfois sévères* ».

Par la suite, les avancées technologiques font de la résilience la capacité d'un système à pouvoir continuer de fonctionner en mode dégradé tout en évoluant dans un milieu hostile. La robustesse des systèmes n'est plus observée de façon exclusive : on cherche également à établir la capacité des systèmes à anticiper les risques et à s'y préparer. Par extension, l'économie s'approprie le concept en faisant de la résilience la capacité à revenir sur une trajectoire de croissance à la suite d'un choc économique.

La sociologie et la science politique, enfin, étendent le concept de résilience à la capacité des organisations, groupes ou corps sociaux, civilisations, à s'adapter après la survenue d'un incident ou d'une crise les déstabilisant en profondeur.

D'individuelle, la notion de résilience s'applique donc aussi au collectif. Et donc à la population.

La résilience d'une population

La résilience d'un territoire est la capacité d'un système socio-spatial à récupérer d'une perturbation et à diminuer les impacts attendus (prévisibles ou non) lors d'une perturbation ultérieure, notamment grâce à l'apprentissage et à l'intégration du retour d'expérience dans les caractéristiques du système¹.

Le territoire représente un espace social et naturel sous contrôle. Ce système est complexe car il comprend l'environnement, les constructions sociales, économiques, les modes de gouvernance... avec des degrés d'interactions divers. La résilience est donc multicritères. S'ajoute à cette approche le concept même de vulnérabilité des systèmes, qui repose sur l'évaluation du degré de faiblesse face à une exposition à des facteurs de risques.

De la difficulté de prévoir les facteurs de risques en système complexe (qui lie l'individu et son collectif) naît une méthodologie d'adaptation basée sur l'analyse des expériences passées (retour d'expérience) et la constitution de plans de gestion des politiques publiques (planification).

C'est dans ce contexte que le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) a défini sa *stratégie nationale de résilience* (SNR) afin de préparer l'Etat, les collectivités territoriales, les opérateurs et le citoyen lui-même pour « *fédérer, regrouper et unifier l'ensemble des politiques publiques concourant à la résilience de la Nation* ». Face aux défis environnementaux et sécuritaires auxquels la France est confrontée, il s'agit de nous préparer collectivement et de façon globale, pour réduire la vulnérabilité face aux risques prévisibles et améliorer notre capacité à rétablir les capacités optimales de fonctionnement.

Dans ce contexte et de par ses missions, la sécurité civile est naturellement au cœur des enjeux de résilience pour les territoires dans leur complexité, pour la population dans son ensemble, pour les citoyens dans leurs individualités.

D'un concept « *à la mode* » et parfois galvaudé, la résilience est aujourd'hui devenue un impératif d'organisation dont la culture doit nécessairement être partagée.

Objectifs du chantier

Si la loi de 2004 a affirmé le principe selon lequel la sécurité civile est l'affaire de tous, le niveau de résilience attendu n'est pas encore atteint. Une plus grande partie de la population doit réellement s'imprégner de la connaissance des risques, de leurs conséquences, des gestes et des conduites à adopter.

La sécurité civile, par les valeurs d'engagement, de solidarité, d'attention à l'autre qu'elle véhicule, peut être encore davantage un vecteur de cohésion sociale, de citoyenneté et de mieux vivre ensemble. Au-delà des actions qui concourent d'ores et déjà à la diffusion d'une culture du risque au sein de notre société, ce chantier vise à penser le rôle du citoyen comme moteur de la sécurité civile et acteur de la résilience, aussi bien face aux événements du quotidien qu'aux épisodes exceptionnels.

Ce chantier thématique a donc pour objectif d'identifier les solutions concrètes devant permettre :

- de renforcer la diffusion et l'appropriation d'une culture globale du risque,
- d'affirmer le rôle du citoyen comme moteur de la sécurité civile et acteur de la résilience, en encourageant l'engagement citoyen,
- de penser la sécurité civile comme un levier de cohésion sociale et de mieux vivre ensemble.

¹ Julien REBOTIER, chargé de recherche en géographie au CNRS

État des lieux

Par sa géographie, son histoire, ses choix technologiques, sa position sur la scène internationale, la particularité de son organisation, la France est un territoire particulièrement exposé aux risques naturels, technologiques et sociétaux.

Un territoire exposé aux risques naturels

Sur les 738 événements naturels dommageables recensés en France entre 1900 et mars 2024, les catastrophes les plus meurtrières correspondent aux deux éruptions volcaniques de la montagne Pelée en 1902 (respectivement 28 000 et 1 000 morts) et à la vague de chaleur de l'été 2003 (surmortalité de 15 000 décès).

Nonobstant le poids de ces deux catastrophes majeures en termes de victimes, 9 événements dommageables sur 10 résultent de phénomènes climatiques (inondations, submersions marines, érosion côtière, tempêtes et cyclones, mouvements de terrain, feux de forêt, avalanches), à l'origine de 3 100 victimes, sur la même période.

Entre 1982 et 2023, ce sont plus de 255 000 arrêtés de reconnaissances de l'état de catastrophes naturelles qui ont été pris pour plus de 17 500 événements naturels répertoriés. Environ deux-tiers de ces événements correspondent à des inondations, essentiellement sur la côte atlantique, la côte méditerranéenne, les communes du Sud-Est et le bassin du Rhône.

Une trajectoire ascendante au regard du dérèglement climatique

La France, du fait de sa diversité géographique, est exposée à une grande diversité d'aléas qui s'étendent désormais à des zones jusqu'à présent épargnées. L'augmentation des phénomènes extrêmes, mais surtout la possible simultanéité des événements majeurs, sont donc au cœur des préoccupations actuelles.

Ainsi, dès 2021 et en relation avec Météo-France, la DGSCGC a impulsé une démarche prospective avec l'ambition d'établir une stratégie d'adaptation de la réponse de la sécurité civile face aux défis climatiques et ses effets à horizon 2050.

Innovante, cette approche témoigne du changement de paradigme opéré par la sécurité civile, qui oriente sa préparation sur l'anticipation plutôt que de s'inscrire uniquement dans une optique d'apprentissage, sur la base de retours d'expérience.

La démarche est novatrice et inédite, il s'agit du premier rapport à l'échelle européenne liant le changement climatique et l'évolution du modèle de la sécurité civile.

Pour n'en citer que quelques-unes, les principales conclusions sur le changement climatique produites par Météo-France indiquent notamment une extension spatiale et temporelle des risques majeurs (incendies, inondations, risques sanitaires) à l'échelle du territoire national et de l'Europe.

Les événements seront plus intenses, plus fréquents et donc potentiellement simultanés ou pourront avoir des effets dits « dominos » sur nos installations industrielles ou nos différentes infrastructures et réseaux par exemple.

Cette amplification généralisée pourrait créer une tension capacitaire et met à mal le principe de solidarité non seulement à l'échelle de la France mais de l'Europe également, les acteurs de la sécurité civile pourraient ne pas être sur tous les fronts et seront exposés à des opérations plus complexes (crises de grande ampleur, températures extrêmes, absences de télécommunications, etc.).

Il est nécessaire, dans un premier temps, de prendre conscience des vulnérabilités auxquelles est exposée la sécurité civile, endogènes (infrastructures exposées aux aléas, EPI non adaptés au contexte à venir, mutations des missions...) et exogènes (incertitudes liées aux aléas et manque de connaissances sur certains risques rares ou émergents).

Dans un second temps, la sécurité civile doit s'adapter aux évolutions induites par le changement climatique en se dotant par exemple de stratégies et doctrines adaptées (pré-positionnement...), et de capacités suffisantes et adéquates (effectifs, matériel, maillage territorial...).

Enfin, l'anticipation est un facteur clé de réussite dans cette démarche. A ce titre, l'innovation ne doit pas être négligée : elle représente autant une source de déstabilisation potentielle qu'une opportunité. Ainsi la sécurité civile doit se doter de capacités permettant de la détecter de façon précoce pour l'apprivoiser et bénéficier de tout son potentiel.

Cette analyse de l'évolution des aléas et leurs incidences sur la sécurité civile a permis d'élaborer une feuille de route composée de plus d'une centaine de recommandations qui permettront l'adaptation de notre modèle aux risques de 2050 et participe ainsi à la résilience de la réponse de sécurité civile française sur le temps long.

Les recommandations formulées consistent notamment à :

- sensibiliser la population et les exploitants industriels concernant les risques qu'ils encourent ainsi que sur les comportements à adopter en cas de crise, et réaliser des exercices et retours d'expérience impliquant l'ensemble des acteurs (intervenants, population, exploitants) ;
- former les acteurs du secours aux nouveaux risques, leurs conséquences ainsi qu'aux protocoles d'intervention adaptés ;
- anticiper, grâce au développement de moyens de détection précoce, le pré-positionnement de moyens d'intervention, la mise en place de réserves capacitaires zonales et ultramarines ;
- encourager et accompagner la recherche concernant les nouveaux risques (connaissance de l'aléa et innovation).

Un territoire exposé aux risques technologiques

Les risques technologiques recouvrent en particulier les risques sur la santé, la sécurité et l'environnement, les risques industriels, nucléaires, chimiques induits par les activités humaines.

Leurs sources sont les installations industrielles, nucléaires, le transport de matières dangereuses, les sites miniers, les grands barrages...

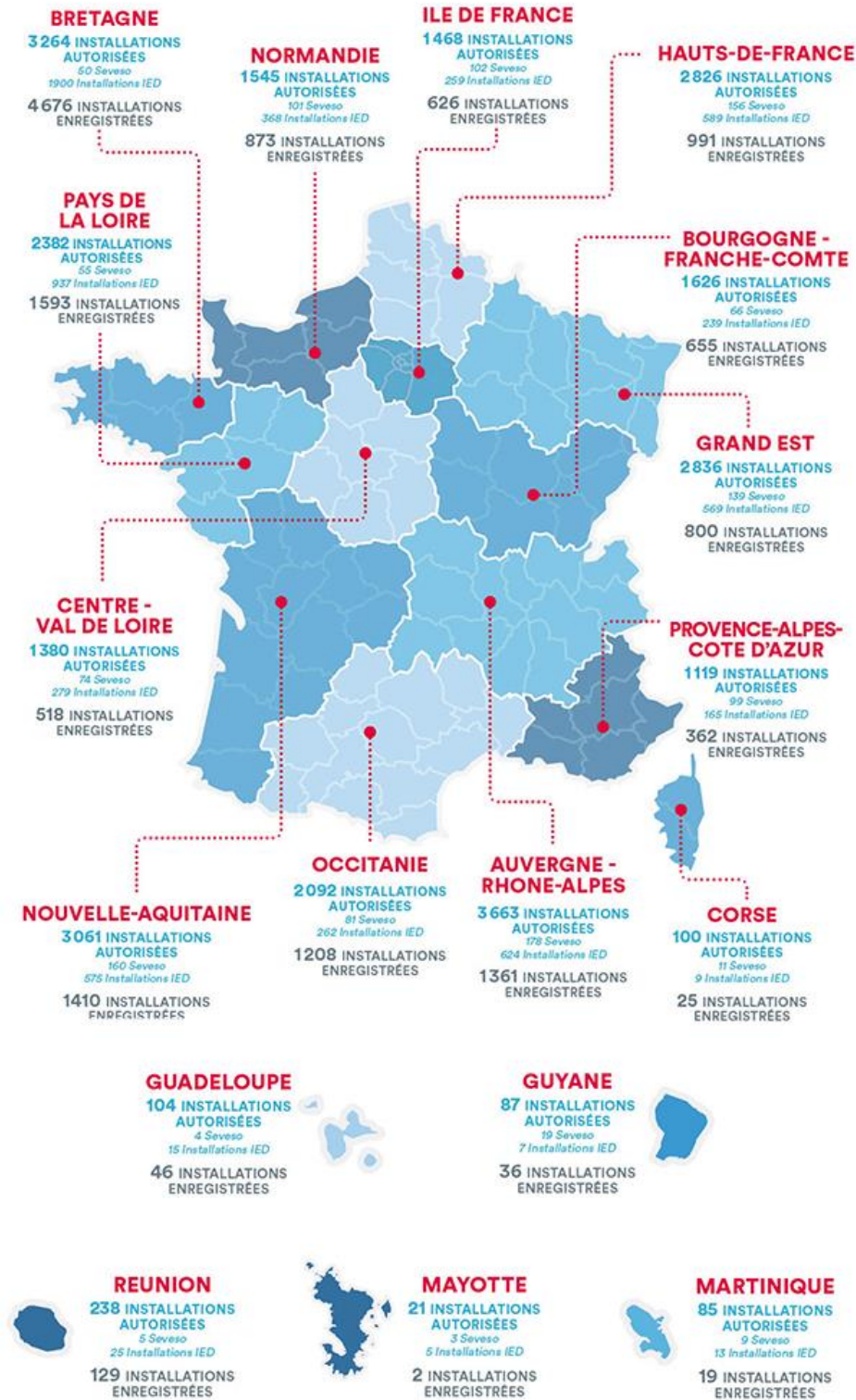
La législation concernant les installations classées pour la protection de l'environnement vise à réduire les dangers ou inconvénients que peuvent présenter les ICPE pour la commodité du voisinage, pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, pour l'agriculture, pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique.

La France compte actuellement environ 500 000 sites constituant des installations classées selon leur activité, la nature et la quantité de produits stockés ou mis en œuvre :

- près de 450 000 sites soumis à déclaration,
- environ 20 557 sites soumis à autorisation dont notamment :
 - o 6 607 sites relevant de la directive IED (Directive européenne sur les émissions industrielles) dont 3 093 établissements agricoles,
 - o 3 600 carrières,
 - o 1 291 sites présentant des risques d'accidents majeurs (relevant de la directive SEVESO III) dont 686 sites classés SEVESO seuil haut,
- 22 136 sites soumis à enregistrement.

LES INSTALLATIONS CLASSÉES AUTORISÉES ET ENREGISTRÉES EN FRANCE

Cette carte présente un état des lieux en 2018 des installations classées (autorisées et enregistrées). Pour les installations autorisées, est précisé, parmi l'ensemble de ces installations, celles relevant de la directive SEVESO et celles relevant de la directive IED (Industrial Emissions Directive). La carte présente également le nombre d'installations enregistrées, toutes catégories confondues.



On recense différents types d'industries à risque et notamment :

- les industries chimiques, qui produisent ou utilisent des produits chimiques en grande quantité,
- l'ensemble des industries travaillant les produits pétroliers, depuis les raffineries jusqu'à la distribution, en passant par le stockage (ex. : sites pétroliers et/ou pétrochimiques),
- les stockages de gaz,
- les sites pyrotechniques de fabrication et de stockage d'explosifs et les silos et installations de stockage de céréales, grains, produits alimentaires ou autre produit organique dégageant des poussières inflammables,
- les autres établissements utilisant des substances dangereuses, tels que les sites pharmaceutiques et sites agroalimentaires utilisant de l'ammoniac en quantités importantes dans le cadre des systèmes de refroidissement, ou encore les sites de traitements des déchets dangereux.

Ces installations peuvent générer des phénomènes dangereux. Mais le phénomène dangereux n'implique pas forcément la présence d'un risque. On parle de risque industriel dès lors qu'un phénomène dangereux est susceptible de menacer des personnes, des biens et/ou l'environnement. Comme tous les risques, la notion de risque industriel repose sur la combinaison de l'aléa et des enjeux.

Focus : risque nucléaire et radiologique / distribution des pastilles d'iode

Le transport de matière radioactive

Environ 980 000 colis de substances radioactives sont transportés chaque année en France : ils représentent une très faible part du nombre total de colis de marchandises dangereuses transportés chaque année sur le territoire (15 millions de colis). Parmi les colis contenant des substances radioactives, 12 % sont produits par l'industrie nucléaire, contre 88 % produits par les activités du « nucléaire de proximité » (industries non-nucléaires, activités médicales, recherche).

Les installations nucléaires de base

La France compte 24 installations nucléaires de base (secrètes ou non) qui peuvent rejeter de l'iode radioactif :

- 18 sites comprenant des centrales nucléaires de production d'électricité (CNPE) exploitées par EDF et des unités de production de combustible,
- 1 base navale dont l'exploitant est le ministère des Armées,
- 3 ports militaires dont l'exploitant est le ministère des Armées,
- 2 installations de recherche (site du CEA de Cadarache et l'Institut Laue-Langevin à Grenoble).

Le rayon du périmètre du Plan particulier d'intervention (PPI) est différent selon qu'il s'agisse d'un institut (Laue-Langevin : 0,5 km), d'une installation nucléaire de base secrète (5 km) ou d'une installation nucléaire de base de type CNPE (20 km).

S'agissant des installations nucléaires de base de type CNPE, les périmètres ont été élargis entre 2017 et 2020 pour tenir compte des premiers retours d'expérience de la catastrophe de Fukushima en 2011 portant ainsi le rayon de 10 à 20 km.

Dans ces périmètres, les exploitants assurent une distribution préventive de comprimés d'iode aux populations.

La population résidente au sein de l'ensemble des périmètres PPI des INB et INBS représente 3,2 millions de personnes sur le territoire métropolitain. Elle ne prend pas en compte les personnes qui travaillent au sein de ce périmètre, ou celles qui se trouvent dans un ERP.

Focus : les outils à la disposition de la population

Les grands évènements des dix dernières années témoignent d'une meilleure combinaison entre les mesures d'anticipation décidée par l'Etat et la résilience de la population de plus en plus prononcée : Irma, Covid-19, attentats de 2015, tempêtes Alex et Belal, inondations dans le Nord... On peut se satisfaire de voir les comportements adoptés par la population, permettant d'éviter un nombre important de victimes ou des phénomènes de panique générale.

De la même façon, on constate une prise de conscience des citoyens après certains évènements majeurs qui engagent la sécurité publique et l'exposition directe à la menace que ces évènements génèrent. A titre d'exemple, et selon les associations agréées de sécurité civile, les attentats de 2015 ont généré un fort engouement des Français pour la formation aux gestes qui sauvent.

Mais l'évolution de l'exposition aux risques se caractérise aussi par l'émergence ou la résurgence de risques nouveaux, plus difficiles à appréhender : risques sanitaires d'ampleur, attaques cyber y compris étrangères, attaques du territoire, conflits armés et retour d'une guerre conventionnelle sur le territoire européen...

Ces phénomènes exceptionnels par leur ampleur et leur caractère inédits ne font pour autant pas oublier les risques courants, qui ont un impact réel en termes de victimes.

On entend par risques courants, les risques de la vie quotidienne qui pourraient paraître « anodins » mais qui se distinguent par leur nombre et leur possible gravité : malaises, chutes, intoxications, brûlures, malaises cardiaques, incendies domestiques, accidents routiers... Si leur nombre tend à diminuer ces dernières années, ces évènements accidentels du quotidien sont tout de même responsables de près de 20 000 décès chaque année, concernent essentiellement des personnes âgées vulnérables et nécessitent l'engagement systématique des moyens de secours.

En matière de risques, qu'ils soient courants ou majeurs, technologiques ou naturels, et malgré la prise de conscience collective, des comportements individuels inadaptés restent à déplorer et mettent potentiellement en danger la vie d'autres individus et des secours eux-mêmes.

La mémoire de l'être humain est déterminante dans la préparation des comportements, ce qui se vérifie par exemple dans les territoires ultra-marins, plus coutumiers des risques climatiques.

Mais il ne faut pas attendre que les évènements imposent cette résilience. Les impacts visibles du changement climatique traduisent et imposent les nécessaires prises de conscience de l'évolution spatiale, temporelle et de l'augmentation de l'intensité des phénomènes.

Depuis plusieurs années, des outils visant à la résilience de la population ont été mis en place ou modernisés, dont notamment :

- les moyens d'alerte : FR-Alert (141 exercices et 36 déclenchements en situation réelle), extension du parc de sirènes (actuellement plus de 2 200 sirènes en France hexagonale, en Guadeloupe, Martinique et en Mayotte), messages radio et TV,
- les plans à destination des citoyens : le plan individuel de mise en sûreté (PIMS), le plan particulier de mise en sûreté (PPMS) à destination des établissements scolaires,
- la journée nationale de la résilience (JNR) du 13 octobre : issu du plan « *Tous résilients face aux risques* », ce dispositif vise à diffuser, auprès de l'ensemble des publics, la culture du risque et de la résilience ; l'ambition est que chaque citoyen puisse être acteur de sa propre sécurité et celle d'autrui, en étant informé des risques majeurs qui l'entourent, des comportements de sauvegarde appropriés ainsi que des modalités de vigilance et d'alerte en cas de survenue d'aléa,
- un accès facilité à l'information préventive : site *Géorisques*, info-préventive par les maires (document d'information communal sur les risques majeurs / Dicrim), par les notaires avec l'information acquéreurs locataires (IAL), les bailleurs...
- des campagnes de communication du SGDSN : campagnes d'affichage « Faire face ensemble », « Que faire en cas d'exposition à un gaz toxique »...
- des formations en ligne : formation à la vigilance, la prévention et la protection face à la menace terroriste.

Au bénéfice d'une meilleure connaissance des risques, l'environnement actuel semble plus favorable à l'émergence du « *citoyen acteur de sa propre sécurité* », et donc de sa propre résilience. On observe même une propension croissante de l'engagement envers les autres, quelle que soit la forme que cet engagement peut prendre.

Pour autant, le chemin vers une véritable acculturation collective est encore long à parcourir. Il convient donc de s'intéresser aux facteurs pouvant permettre le déclic nécessaire pour y parvenir.

Telles sont les problématiques essentielles que ce chantier du **Beauvau de la sécurité civile** a pour ambition d'aborder à travers ses cinq ateliers thématiques :

1	La résilience de la population : quels objectifs pour demain ?
2	Comment garantir une culture du risque globale ?
3	Le citoyen acteur de sa résilience
4	La résilience des territoires: les enjeux de l'après-crise et du relèvement des territoires
5	Atelier prospectif : le retour de la défense civile ?

Eclairage international : Japon, Canada, Suède

Afin d'éclairer les travaux du chantier thématique, il a semblé opportun de présenter les modèles retenus dans trois pays de culture différente, dont les caractéristiques en matière de résilience montrent à la fois des points communs et des différences majeures avec la France, et qui sont habituellement présentés comme plutôt en avance en la matière.

Le **Japon**, souvent présenté comme une référence sur le sujet, se caractérise par une forte densité de population et une situation géographique qui expose très fortement son territoire à plusieurs risques naturels. A cela s'ajoutent les risques industriels, ce qui fait du Japon un pays où les crises à « *effets domino* » sont une réalité (ex. de la catastrophe nucléaire de Fukushima : séisme/tsunami/accident industriel). Le modèle japonais permettra d'observer les forces de la préparation de sa population : Journées Japonaises, approche « *du gain économique de la résilience* », culture de la sécurité et non du risque.

Au **Canada**, pays continent d'une superficie équivalent à vingt fois la France, les problématiques de sécurité civile et de résilience y sont d'autant plus prégnantes que la densité de population est de 3,3 habitants par km². Pour y répondre, les autorités ont mis en place plusieurs dispositifs : depuis plus de 25 ans, la « *semaine de la sécurité civile* » ; depuis 2003, « *Sécurité publique Canada* », organisation fédérale pour assurer la coordination de tous les ministères et organismes fédéraux qui ont pour mission de veiller à la sécurité nationale et à la protection des populations ; depuis 2019, une stratégie de sécurité civile plaçant la résilience de la population au centre de toutes les actions (« *stratégie de sécurité civile pour le Canada : vers un 2030 marqué par la résilience* »).

Enfin la **Suède**, territoire européen exposé à des phénomènes météorologiques importants notamment en période hivernale, a développé une culture du risque spécifique. Au-delà des risques naturels, la situation géographique a conduit les Suédois à se préparer aux « *risques hostiles* ». En 2018, le Gouvernement a procédé à l'actualisation, à la réédition et à l'envoi à tous les foyers (4,8 millions) du guide « *En cas de crises ou de guerre* ». Ce guide traite tant de l'attaque du territoire suédois que de situations extrêmes (tempêtes, cyberattaque...).

A titre de comparaison, sont donc présentés ci-dessous les modèles de sécurité civile du **Japon**, du **Canada** et de la **Suède** (source : DGSCGC-SDAIRS-MREI).

Organisation de la gestion des crises et des services d'incendie et de secours au Japon

La gestion de crises

La protection civile (ici comprise au sens de défense civile et de sécurité civile) au Japon est encadrée par la loi sur la sécurité civile promulgué le 14 juin 2004 avec une mise en application pour le 17 septembre 2004. Elle prévoit les missions du gouvernement national et des gouvernements locaux en cas de catastrophes naturelles ou technologiques mais également en cas d'attaques armées, les moyens de communication mais également l'alerte aux populations.

Le Japon est un pays qui se caractérise par l'occurrence de diverses catastrophes naturelles telles que les tremblements de terre, les pluies diluviennes, les typhons et les chutes de neige abondantes. En particulier, ces dernières années, à l'instar des tendances mondiales, les inondations et les glissements de terrain provoqués par des pluies diluviennes record et des typhons de grande ampleur, dus à l'influence du changement climatique, ont causé des pertes humaines importantes et de graves dommages. Pour répondre à ces situations d'urgence, les agences concernées, à commencer par le gouvernement national, les services préfectoraux de prévention des catastrophes, les services municipaux de réponse aux catastrophes, les groupes de volontaires de prévention des catastrophes, s'unissent pour secourir et assister la population japonaise dans tout le pays.

Les services d'incendie et de secours

Pour comprendre le fonctionnement des services d'incendie et de secours au Japon, il est important de préciser le découpage administratif de ce pays de 125 M d'habitants et d'une superficie de 378 000 km². Le système de gouvernement local du Japon est un système à deux niveaux composés des préfectures (47) et des municipalités (1718). La plus grande préfecture est celle de Tokyo (13,8 M d'habitants) et la plus petite celle de Tottori (550 000 habitants). La plus grande municipalité est celle de Yokohama (3,8 M d'habitants) et la plus petite celle d'Aogashima (170 habitants).

Le système actuel d'organisation des services d'incendie et de secours au Japon a été établi par la loi d'organisation de la défense contre les incendies de 1947 ainsi que les lois de sécurité civile de 1948, 2004 et 2013.

Le gouvernement national et les gouvernements locaux (préfectures et municipalités) assument chacun leur part de responsabilité dans la lutte contre les incendies, tout en coopérant et en se coordonnant pour répondre aux incendies et aux catastrophes naturelles de grande ampleur.

Le gouvernement national, par l'intermédiaire de l'agence de gestion des incendies et des catastrophes (FDMA), assure :

- la planification des systèmes de lutte contre les incendies, l'élaboration des politiques de lutte contre les incendies, le soutien aux municipalités.
- Le soutien des activités lors de catastrophes de grande ampleur qui s'étendent sur une vaste zone couvrant plusieurs préfectures
- l'éducation et la formation pour l'ensemble de la nation par le biais du collège de gestion des incendies et des catastrophes.

Les préfectures assurent :

- la gestion des écoles de pompiers qui proposent une formation à la lutte contre les incendies.
- la gestion et la maintenance des hélicoptères de sauvetage.

Les municipalités assurent :

- la gestion des centres d'incendie et de secours des unités professionnelles et volontaires.
- la réponse au quotidien à la lutte contre l'incendie et aux accidents et aux catastrophes de toute nature.

Au Japon, les services d'incendie sont assurés par la coopération entre les services de pompiers professionnels civils (à temps plein) et les corps de pompiers volontaires (à temps partiel) mis en place par les municipalités. En 2023, le Japon disposait de 168 000 pompiers professionnels dans 723 centres d'incendie et de secours et de 784 000 pompiers volontaires dans 2196 centres d'incendie et de secours.

En 2021, les pompiers japonais ont effectué 6 292 001 interventions dont 35 222 pour incendies, 6 193 581 pour du secours à personne et 63 198 pour des opérations de sauvetage.

En 2023, le budget dédié aux services d'incendie et de secours était de 14,06 Md€, composé de la façon suivante :

- pour le gouvernement national (FDMA) : 76 M€
- pour les préfectures : 1 Md€
- pour les municipalités : 12,3 Md€

A noter que la FDMA dispose d'une équipe nationale, de pompiers professionnels civils et/ou volontaires, constituée de 25 476 personnels pouvant intervenir en cas de catastrophe dans tout le pays ainsi qu'à l'étranger. Par ailleurs, il existe également des groupes de volontaires de prévention des catastrophes, au nombre de 45 M, formés et encadrés par des pompiers, pouvant intervenir en cas de catastrophe dans leur préfecture de rattachement.

La FDMA dispose à Tokyo d'une école supérieure de gestion des incendies et des catastrophes qui dispense l'enseignement et la formation de haut niveau nécessaires aux cadres chargés des missions nationales ou préfectorales de lutte contre les incendies, ainsi qu'aux pompiers professionnels et volontaires des municipalités, et apporte le soutien technique nécessaire en matière d'enseignement et de formation aux écoles de pompiers préfectorales.

Organisation de la gestion des crises et des services d'incendie et de secours au Canada

La gestion de crises

Le gouvernement fédéral (Public Safety Canada) travaille activement et conjointement avec les provinces et les communautés en cas de catastrophes. À cette fin, un cadre de gestion des urgences (*Emergency Management Framework for Canada*) a été revu et approuvé par les ministres fédéraux, provinciaux et locaux en 2017. Ce cadre établit une approche commune dans la réponse opérationnelle et la résilience des communautés. Grâce à ce cadre, « la stratégie de gestion de crises pour le Canada : vers une société résiliente en 2030 » (*Emergency Management Strategy for Canada : toward a Resilient 2030*) identifie les priorités qui renforceront la résilience du Canada en 2030. Enfin, le 17 mars 2022, les ministres ont fait publier le plan 2021-2022 d'actions intermédiaires, stratégiques et de gestion de crise au niveau fédéral, provincial et territorial (2021-22 Federal Provincial, and Territorial Emergency Management Interim Action plan).

Par ailleurs, le Canada dispose, d'un plan stratégique de gestion des urgences (PSGU), d'un plan fédéral d'intervention des urgences (PFIU), de plans opérationnels, de plan de continuité des activités (PCA), de plans de réduction des désastres (National Disaster Mitigation Strategy), d'un centre opérationnel (Gouvernement Operation centre) au sein de la direction de la protection civile du Canada (Public Safety Canada), de bureaux régionaux et d'une base de données recensant les catastrophes s'étant produites (Canadian Disaster base).

Dans le domaine NRBC, le système canadien est conditionné par la géographie du pays et son organisation politico-administrative : le niveau fédéral est essentiellement stratégique et normatif, le degré d'équipement NRBC des provinces est inégal et concentrés a priori dans la ceinture sud du pays. Chaque niveau fonctionne suivant un modèle de commandement intégré police-gendarmerie royale – santé – armées.

Dans le cadre très spécifique de la gestion des crises, le Canada s'appuie sur un guide pour les gestionnaires de la fonction publique. Ce document très complet précise les différentes étapes d'une crise pour un meilleur retour à la normale. Ils identifient 4 étapes dans la crise : 1/ l'atténuation 2/ la préparation 3/ l'intervention 4/ le rétablissement. Le processus met en lumière la tendance actuelle visant à favoriser un niveau élevé et continu de la réduction des risques (atténuation) et de la capacité d'intervention au sein des organisations (préparation). Les gestionnaires sont appelés à agir sur les principales activités prévues pour chacune des étapes du processus.

Les services d'incendie et de secours

Les provinces et les territoires du Canada correspondent à l'ordre de gouvernement local du pays, lequel couvre l'ensemble du territoire canadien. Le Canada compte dix provinces ainsi que trois territoires fédéraux. Les provinces sont des États fédérés possédant, dans leurs champs de compétences législatives, des pouvoirs souverains, indépendamment du gouvernement fédéral. Quant aux territoires, ce sont des subdivisions administratives d'un espace géographique appartenant au gouvernement fédéral et dont l'administration est

attribuée au Parlement canadien, qui, par une loi, peut y décentraliser des pouvoirs législatifs en les accordant à des organes politiques chargés d'administrer la partie de territoire qui leur est assignée. Il existe donc 13 différents corps de sapeurs-pompiers au Canada avec des fonctionnements forcément différents. Cependant, et de manière assez standard, les pompiers canadiens assurent la prévention et la lutte contre les incendies, la réponse pour les accidents de la route et les autres urgences. La réponse pour le secours aux personnes est partagée, en fonction des provinces, avec d'autres services.

Le Canada disposait en 2022 de 126 000 sapeurs-pompiers, dont 36 000 (soit 29%) étant des professionnels et 90 000 (71%) étant des volontaires. La plupart des sapeurs-pompiers volontaires sont affectés dans des secteurs où habitent moins de 50 000 habitants. Il y a environ 3 200 services d'incendie au Canada. Par ceux-ci 10% sont armés uniquement par des professionnels, 70% par des sapeurs-pompiers volontaires et 20% par des unités mixtes.

Au Canada, la moitié des services d'incendie n'ont pas comme mission le secours à victimes (44%), 1860 (51%) l'incendie et les secours aux victimes, le reste ont des unités de secours avec unités médicales. En 2022, les services d'incendie et de secours canadiens ont répondu à 2 021 218 appels dont 10% pour des incendies. En 2022, le budget global des dépenses engagées par les services d'incendie et de secours canadiens était de 5,6 Md de dollars canadiens (3,76 Md €). A noter, que les pompiers canadiens sont très en avance sur les études et recherches liées l'exposition des pompiers à des risques collatéraux (syndrome de stress post-traumatique, exposition aux fumées...).

Enfin, il convient de noter que chaque province dispose d'une agence privée de gestion et de lutte contre les feux de forêts. Au Québec, la société de protection des forêts contre le feu (SOPFEU) dont la mission est de protéger la forêt, les communautés et les infrastructures stratégiques contre les incendies de végétation, emploie en 2023, 180 employés réguliers, 325 pompiers forestiers, 400 agents auxiliaires et en cas de nécessité des pompiers municipaux. Elle dispose par ailleurs de 27 avions de type Cessna pour la détection, 10 avions d'aéro-pointage et de transport, 14 avions-citernes, 16 hélicoptères bombardiers d'eau et différents autres matériels.

Organisation de la gestion des crises et des services d'incendie et de secours en Suède

L'Agence suédoise des situations d'urgence civile (MSB) coordonne les mesures de prévention, de préparation et de réponse aux situations d'urgence des différents acteurs. La responsabilité de la gestion des crises et des catastrophes incombe aux niveaux national, régional et local.

Le système de gestion des crises et des urgences repose ainsi sur trois principes :

- principe de responsabilité : les acteurs conservent leurs responsabilités ordinaires dans les situations de crise. Ce principe inclut également la responsabilité de soutenir les autres parties impliquées si nécessaire ;
- principe de proximité : les crises et les catastrophes doivent être gérées aussi près que possible des premiers intéressés ;
- principe de similitude : les méthodes et les structures utilisées dans la gestion des crises et des catastrophes doivent être aussi semblables que possible à celles utilisées dans des circonstances normales.

La responsabilité géographique de la gestion d'un événement incombe aux parties les plus directement concernées et les services de secours sont organisés au niveau local.

Réponse d'urgence

Dans le système suédois de gestion des catastrophes, les municipalités et les conseils administratifs régionaux ont des responsabilités respectives dans leurs zones géographiques. Au niveau local, cela implique la responsabilité de maintenir des services tels que la distribution d'eau, les écoles et les services de secours pendant les crises, tandis que le conseil administratif du comté a principalement un rôle de coordination régionale.

En tant qu'agence nationale, la MSB a pour mission de coordonner, de soutenir et de faciliter la réaction des parties concernées en cas d'accidents, de crises et d'urgences, au niveau national et international. La MSB peut fournir des ressources supplémentaires aux municipalités et aux conseils administratifs des comtés, ainsi qu'à d'autres pays, à l'UE et à l'ONU.

Sapeurs-pompiers

La Suède compte environ 20 000 sapeurs-pompiers (4 000 professionnels travaillant à plein temps, 3 400 à temps partiel et 12 000 volontaires).

La majorité des sapeurs-pompiers en Suède travaillent pour des services d'incendie municipaux, mais certaines régions, particulièrement les plus grandes ou celles avec des besoins particuliers, peuvent avoir des services d'incendie qui combinent des pompiers professionnels et volontaires

***Ateliers de travail
(sous-chantiers
thématiques)***

Atelier n°1 - La résilience de la population : quels objectifs pour demain ?

Validée en avril 2022 par la Première ministre, la **Stratégie Nationale de la Résilience** vise à mieux préparer la France, ses entreprises et ses citoyens pour tenir dans durée, collectivement et en profondeur, face aux crises. Cette approche globale pointe la dimension essentielle des comportements individuels et identifie la résilience de la population comme un axe de progression majeur.

Celle-ci s'appuie d'ores et déjà sur un socle normatif étoffé :

→ Le citoyen acteur de sa propre sécurité :

Art L.721-1 du code de la sécurité intérieure : « *Toute personne concourt par son comportement à la sécurité civile. En fonction des situations auxquelles elle est confrontée et dans la mesure de ses possibilités, elle veille à prévenir les services de secours et à prendre les premières dispositions nécessaires. (...)* ».

→ Le dispositif de la Journée Nationale de la Résilience :

Art L. 731-1-1 du code de la sécurité intérieure : « *Une journée nationale de la résilience est instituée en vue d'assurer la préparation de la population face aux risques naturels ou technologiques* ».

→ L'acculturation des publics scolaires :

Art L. 312-13-1 du code de l'éducation : « *Tout élève bénéficie, dans le cadre de la scolarité obligatoire, d'une sensibilisation à la prévention des risques et aux missions des services de secours ainsi que d'un apprentissage des gestes de premiers secours* ».

→ La sensibilisation aux risques majeurs des salariés des entreprises dans les outre-mer :

Art L. 4823-1 du code du travail : « *En Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte, à La Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon, les salariés mentionnés à l'article L. 4644-1 sont également chargés de l'information sur la prévention des risques naturels, mentionnés au I de l'article L. 562-1 du code de l'environnement, auxquels sont exposés les travailleurs sur leur lieu de travail. Le ou les salariés ainsi désignés par l'employeur bénéficient d'une formation sur la prévention des risques naturels. Outre les dispositifs prévus aux troisième et avant-dernier alinéas du I de l'article L. 4644-1 du présent code, l'employeur peut faire une demande de financement de cette formation aux opérateurs de compétences définis à l'article L. 6332-1, selon les modalités de prise en charge des actions de formation qui leur sont applicables* ».

→ Les formations aux premiers secours :

Art L.726-1 du code de la sécurité intérieure : « *Les actions d'enseignement et de formation en matière de secourisme sont assurées par des organismes habilités parmi les services des établissements de santé dont la liste est fixée par décret, les services publics auxquels appartiennent les acteurs de la sécurité civile mentionnés à l'article L. 721-2 et les associations ayant notamment pour objet la formation aux premiers secours* ».

A cela s'ajoutent différents dispositifs, outils et supports développés par une variété d'acteurs principalement institutionnels et associatifs.

Cet ensemble peine pourtant à produire ses pleins effets puisque, à titre d'exemple, 80 % des Français considèrent qu'ils sont mal ou pas préparés face aux crises et aux catastrophes² et que seuls 40 % sont formés aux gestes et comportements qui sauvent³.

² « Rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la proposition de loi visant à lutter contre la mort subite et à sensibiliser la population aux gestes qui sauvent » (rapport parlementaire n°1633, 2021)

³ « Événements climatiques extrêmes : sommes-nous prêts à l'inévitable ? » (rapport de la Croix-Rouge française et du CREDOC, 2024).

Les actions d'enseignement et de formation en matière de secourisme mentionnées à l'article L. 726-1 du code de la sécurité intérieure comprennent une « filière citoyenne de sécurité civile », composée des unités d'enseignement permettant aux citoyens d'acquérir les compétences nécessaires pour porter les premiers secours aux personnes en situation de détresse. Ces unités sont les « gestes qui sauvent » (GQS) et les « premiers secours citoyen » (PSC). Elles sont enseignées par les structures habilitées par le ministre en charge de la sécurité civile, ou les préfets de département, qui comprennent principalement des associations nationales, leurs affiliations et des services publics.

L'un des objectifs de la loi n° 2020-840 du 3 juillet 2020 visant à créer le statut de citoyen sauveteur, lutter contre l'arrêt cardiaque et sensibiliser aux gestes qui sauvent, est de densifier le degré général de résilience de la Nation par la sensibilisation et la formation du plus grand nombre aux GQS et aux PSC, sous le pilotage d'un large éventail d'acteurs :

- les élèves dès le plus jeune âge (MENJ/DGESCO, premier contributeur national⁴), dans le cadre d'un continuum éducatif du premier au second degrés (enseignement "apprendre à porter secours" en primaire, les GQS en classe de 5^e puis le PSC en classe de 3^e).
- les agents de l'Etat des 3 versants de la fonction publique (DGAFP)⁵, avec l'enseignement des PSC pour les nouveaux fonctionnaires en formation initiale, ou une sensibilisation aux GQS dans les 12 mois suivant leur recrutement. Pour les fonctionnaires déjà en poste, des actions de formation à l'ensemble des unités d'enseignement des filières citoyennes et pédagogiques sont également proposées dans les plans de formation ;
- les salariés avant leur départ en retraite, sans y obliger néanmoins les employeurs (DGE)⁶ ;
- les arbitres de sport, compte tenu des 800 décès déplorés annuellement dans le milieu sportif (MSJOP)⁷.

La direction générale du service national universel (DGSNU) ambitionne de systématiser l'enseignement du PSC lors des séjours de cohésion.

		2018		2019		2020		2021		2022	
GQS	AN	43396	142404	49471	158298	21144	63094	37486	200154	126156	233709
	ON	98541		77009		33843		150852		74043	
	OD	467		31818		8107		11816		33510	
PSC	AN	407326	720522	306007	749384	265186	383574	299896	739849	381870	622451
	ON	311552		396164		114500		433514		228511	
	OD	1644		47213		3888		6439		12070	
Total des personnes formées en filière citoyenne par année (flux)		862926		907682		446668		940003		856160	

AN: Associations
 ON: Organismes publics nationaux
 OD: Organismes publics départementaux

Le volume de citoyens formés annuellement aux unités de la filière citoyenne avoisine le million.

⁴ Instruction interministérielle n° 2016-103 du 24 août 2016 / Éducation à la sécurité - Sensibilisation et formation aux premiers secours et gestes qui sauvent.

⁵ Circulaire du 02 octobre 2018 relative à la généralisation auprès de l'ensemble des agents publics des formations aux gestes de premiers secours.

⁶ Arrêté du 7 septembre 2022, relatif à la sensibilisation à la lutte contre l'arrêt cardiaque et aux gestes qui sauvent, en application des articles D1237-2-2 et L1237-9-1 du code du travail.

⁷ Article D211-101 du code du sport.

En parallèle se dessine une vulnérabilité de la population de plus en plus prononcée. Deux tiers des 36 000 communes françaises sont exposées à au moins un risque naturel majeur (ce qui représente environ six français sur dix), tandis que la fréquence des événements très graves (c'est-à-dire ayant fait plus de dix morts ou plus de 30 M€ de dommages matériels) a plus que triplé entre 1950 et 2017, passant de 1 à 3,6 par an⁸.

→ L'engagement citoyen bénévole local, hors champ des associations agréées :

La loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004, complétée par une circulaire du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire du 12 août 2005 introduit la possibilité pour les maires de créer une **réserve communale de sécurité civile (RCSC)**. Elle a vocation à appuyer les agents municipaux dans les situations de catastrophe naturelle ou accident industriel. Il s'agit pour les réservistes, qui peuvent rejoindre la structure sur demande simple sans condition d'âge, de nationalité ou d'aptitude physique sauf volonté du maire, d'effectuer les missions les plus simples pour permettre aux secouristes et aux pompiers de se consacrer aux missions complexes, dangereuses ou urgentes. Les activités du réserviste se font dans les limites de 15 jours ouvrables par an et 24 heures par semaine.

Le spectre des missions susceptibles d'être confiées reste assez large : information de la population sur les risques, participation à l'alerte des populations, accueil des sinistrés dans un centre de regroupement, suivi des personnes vulnérables en période de canicule ou de grand froid, surveillance de digues, de massifs forestiers ou de cours d'eau, etc.

Si le réserviste est amené à accomplir une mission pendant son temps de travail, il doit obtenir l'accord de son employeur. Une convention entre l'employeur et la mairie peut préciser les périodes de mobilisation les mieux adaptées en tenant compte des obligations de la réserve et de celles de l'entreprise.

Vingt ans après sa création, le levier des RCSC reste faiblement mobilisé (650 RCSC dénombrées), notamment dans les communes de taille moyenne pourtant éloignées pour certaines du réseau d'acteurs (AASC notamment) en mesure d'apporter un concours en cas de situation de crise.

Un modèle de **réserve départementale de sécurité civile** est actuellement expérimenté en Seine-Maritime. La structure, créée à la fin de l'année 2022, fédère l'ensemble des acteurs de la sécurité civile de la Seine-Maritime : le SDIS 76, les associations agréées de sécurité civile installées sur le département, les réserves communales, les anciens sapeurs-pompiers et tous les citoyens souhaitant s'investir dans une mission de protection civile.

Elle dispose également d'une ressource humaine propre, à hauteur de 150 réservistes départementaux. Elle a pour mission d'améliorer la préparation de tous les habitants de la Seine-Maritime à la prise en compte des risques et des catastrophes en encourageant la solidarité et l'entraide, dans l'intérêt commun et général, en sensibilisant la population à la prévention des risques, en intervenant dans les établissements scolaires au titre de l'information préventive aux comportements qui sauvent (IPCS et PPMS), en formant les élus à la prévention et à la gestion des risques locaux sur leur territoire ou encore en programmant des exercices de sécurité civile en lien avec les autorités, afin d'améliorer la préparation et renforcer la collaboration des experts associatifs avec les professionnels privés et publics.

Certains départements (les Landes notamment) ont initié un rapprochement en vue d'étudier les modalités d'une éventuelle transposition.

⁸ Source : MTECT / DGPR / SRNH

→ Le citoyen sauveteur :

La loi n° 2020-840 du 3 juillet 2020 visant à créer le statut de citoyen sauveteur, lutter contre l'arrêt cardiaque et sensibiliser aux gestes qui sauvent, encourage les actes d'assistance aux personnes en « *situation d'urgence vitale* » en créant un statut de « *citoyen sauveteur* » qui renforce sa protection juridique lorsqu'il commet un dommage dans ce cadre, en lui conférant la qualité de collaborateur occasionnel du service public.

Ces garanties légales couronnent des initiatives antérieures, portées par le tissu associatif, visant à augmenter le taux de survie (6%) à l'arrêt cardiaque, cause de 45.000 décès en France. Elles prennent la forme d'applications (Staying Alive, Sauv' Life ...) qui permettent d'enregistrer des volontaires qualifiés en secourisme, de les géo-localiser et de les mobiliser en cas d'arrêt cardio-respiratoire à proximité immédiate au moyen d'une notification sur leur téléphone mobile. Une expérimentation menée par l'association Staying Alive (anciennement Bon Samaritain) depuis 2016 avec la BSPP a démontré l'intérêt du dispositif. Plus de 300.000 résidents sur le territoire national y sont aujourd'hui abonnés.

Le développement plus poussé de leur diffusion est recherché dans les territoires ruraux, où le délai d'arrivée sur les lieux des secours publics est logiquement plus long qu'en aire urbaine. Plus largement, un partenariat avec les employeurs de métiers de voie publique (forces de sécurité intérieure, agents municipaux, BTP ...) voire de l'hôtellerie-restauration est susceptible de densifier le maillage de la réponse immédiate. En corollaire, l'encouragement à l'assistance soulève le sujet de la « mémoire » des gestes et de l'appréhension à les mettre en œuvre en situation réelle.

La résilience de la population est donc à la croisée des chemins. A ce titre, elle doit pouvoir faire l'objet d'un exercice prospectif pour fixer, sur une ou plusieurs échelles de temps, des objectifs lisibles et quantifiables, qui pourront être partagés et compris par l'ensemble des publics.

Acteurs concernés

Sécurité civile : DGSCGC, zones de défense et de sécurité, préfectures (SIDPC), AASC, SDIS

Autres services : SGDSN et ministères partenaires (éducation nationale, prévention des risques, santé...)

Parlementaires et associations d'élus locaux (AMF, DF, ARF)

Associations (IRMa, AFPCNT, Prévention Maïf, Iffo-RME)

Associations citoyennes, associations d'usagers

Questions à aborder

- Quel bilan peut-on tirer de l'inscription dans la loi du principe du « citoyen acteur de sa propre sécurité » ?
- Est-ce que ce principe est compatible avec l'évolution des modes de vie (allongement de l'espérance de vie, mobilités, consommation numérique...) ?
- Est-ce que ce principe reste pertinent face à la multiplication et à l'intensification des crises ou bien doit-il évoluer ?
- Quels sont les aléas émergents et à venir auxquels les citoyens devront faire face ?
- Est-ce que la résilience doit aller au-delà des risques majeurs et s'appliquer de la même manière aux risques courants, ainsi qu'aux menaces (attentat, attaque du territoire...) ?
- Est-ce que la formation des citoyens à la résilience relève uniquement de la puissance publique (Etat et maires) et du milieu associatif, ou est-ce-que d'autres catégories d'acteurs doivent s'en saisir ?
- L'Etat doit-il accompagner plus avant (établissement d'une doctrine d'emploi) les élus locaux dans la constitution des réserves communales de sécurité civile ?
- La systématisation du modèle des réserves communales peut-elle être envisagée ?
- Comment renforcer la complémentarité entre les AASC et les réserves communales ?
- Est-ce que la résilience de la population implique une notion de solidarité ? A ce titre, peut-elle devenir un facteur de cohésion nationale ?
- Faut-il prévoir une obligation de formation associée à un âge ou une situation particulière pour accélérer le % de Français formés aux premiers secours parmi les citoyens déjà sortis du cursus scolaire ?
- Au-delà de l'obligation de formation de leurs agents qui s'imposent aux employeurs publics, faut-il envisager une sensibilisation systématique à la démarche de citoyen sauveteur et valoriser cette dernière ?
- Faut-il instaurer un recyclage des unités d'enseignement de sécurité civile de la filière citoyenne (GQS, PSC) réputées aujourd'hui définitivement acquises ?
- Faudrait-il rendre la formation à la résilience obligatoire ?
- Quel pilotage national pour l'acculturation des publics à la résilience ? Faut-il créer une structure dédiée ?
- Comment permettre une collaboration des services concernés par la diffusion de la culture de la résilience ?
- Comment permettre et favoriser la participation des citoyens aux actions de sensibilisation à la résilience (exercices de sécurité civile notamment) ?
- Quelles ressources manque-t-il pour permettre une acculturation massive ?
- Quelle échelle de temps est nécessaire pour que l'ensemble de la population soit acculturé à la résilience ?

Atelier n°2 - Comment garantir une culture du risque globale ?

Cet atelier vise à préciser l'enjeu entourant la notion de « culture » qui se rattache à la résilience de la population.

Il est attendu de celle-ci qu'elle réagisse face aux risques et pour cela il faut aller au-delà de la transmission d'informations ou de savoirs : il faut permettre à chacun d'acquérir des connaissances qui puissent être mises en pratique (lors d'exercice ou de situation réelle).

Le spectre couvert par les politiques publiques : un périmètre à géométrie variable

Aujourd'hui, la législation se focalise principalement sur les risques majeurs.

→ Les mesures liées à l'information préventive issues du code de l'environnement :

L'article L. 125-2 dispose que : « *toute personne a un droit à l'information sur les risques majeurs naturels et technologiques auxquels elle est soumise dans certaines zones du territoire et sur les mesures de sauvegarde qui la concernent* ». Elle est déclinée par plusieurs mesures (dont les articles R. 125-9 à R. 125-11).

→ Le dispositif de la Journée Nationale de la Résilience :

Art L. 731-1-1 du code de la sécurité intérieure : « *Une journée nationale de la résilience est instituée en vue d'assurer la préparation de la population face aux risques naturels ou technologiques* ».

→ L'acculturation des publics scolaires :

Art L. 312-13-1 du code de l'éducation : « *Tout élève bénéficie, dans le cadre de la scolarité obligatoire, d'une sensibilisation à la prévention des risques et aux missions des services de secours ainsi que d'un apprentissage des gestes de premiers secours* ».

→ La sensibilisation aux risques majeurs des salariés des entreprises dans les outre-mer :

Art L. 4823-1 du code du travail : « *En Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte, à La Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon, les salariés mentionnés à l'article L. 4644-1 sont également chargés de l'information sur la prévention des risques naturels, mentionnés au I de l'article L. 562-1 du code de l'environnement, auxquels sont exposés les travailleurs sur leur lieu de travail. Le ou les salariés ainsi désignés par l'employeur bénéficient d'une formation sur la prévention des risques naturels. Outre les dispositifs prévus aux troisième et avant-dernier alinéas du I de l'article L. 4644-1 du présent code, l'employeur peut faire une demande de financement de cette formation aux opérateurs de compétences définis à l'article L. 6332-1, selon les modalités de prise en charge des actions de formation qui leur sont applicables* ».

Pourraient également être cités les textes relatifs aux « Gestes qui sauvent » et notamment la loi du 3 juillet 2020 visant à créer le statut de citoyen sauveteur, lutter contre l'arrêt cardiaque et sensibiliser aux gestes qui sauvent.

Néanmoins, toutes les politiques publiques ne recouvrent pas exactement le même périmètre.

Si le document d'information communal sur les risques (DICRIM) porte sur les risques et les comportements de sauvegarde associés, la journée nationale de la résilience (JNR) va au-delà en visant également à acculturer à l'organisation des secours et aux vecteurs d'alerte afin que la population appréhende de manière globale le déroulé d'une crise.

La JNR ainsi que l'apprentissage à destination des élèves incluent également les gestes qui sauvent.

Le plan particulier de mise en sûreté (PPMS) intègre l'aspect menaces au-delà des risques (intrusion de personnes malveillantes, attentats ou toute forme d'attaque armée, violences au sein ou aux abords de l'école ou de l'établissement).

Des pays comme la Suède ont fait le choix d'une sensibilisation de la population globale en couvrant les différents aléas qui peuvent survenir sur le territoire national (<https://rib.msb.se/filer/pdf/30308.pdf>).

Trop d'acteurs ?

En France, on constate encore une réelle hétérogénéité induisant une verticalité et un cloisonnement entre acteurs nuisible à l'efficacité globale et à la visibilité des actions engagées. Les acteurs qui concourent à la résilience de la population évoluent au sein d'un écosystème restreint :

- multiplication des acteurs au niveau institutionnel : ministères chargés des territoires et de l'intérieur, SGDSN pour les menaces, ministère chargé de la santé pour le risque sanitaire et pour les risques courants en collaboration avec le ministère en charge des sports, le ministère de l'éducation nationale pour l'application des mesures afférentes dans les écoles et établissements, l'ensemble des services déconcentrés au niveau local, les collectivités territoriales et plus particulièrement les maires, les SDIS ;
- au niveau associatif : les associations agréées de sécurité civile, les associations concourant à la résilience de la population...
- dans les entreprises elles-mêmes, notamment en Outre-mer.

Une population mais des publics

Deux catégories de la population bénéficient déjà de mesures renforcées : les élèves et les habitants des territoires ultramarins, pour les risques naturels. Les modalités pratiques de la diffusion d'une culture du risque sont nécessairement communes mais nécessitent de s'adapter aux spécificités des différents publics (et donc des territoires) pour atteindre l'ensemble de la population.

Constats généraux et enjeux

L'atelier devra permettre d'examiner les enjeux partagés :

- des politiques publiques récentes qui renforcent l'information et la sensibilisation de la population aux risques,
- des démarches sectorielles qui ne sont pas le fruit d'une conception globale,
- une implication de nombreux acteurs qui ne se traduit pas forcément en résultats concrets sur le niveau de culture global,
- des acteurs hétérogènes et multiples mais un point commun : ils sont impliqués en raison de la mission qui leur a été confiée – peu d'acteurs impliqués de manière volontaire,
- la multiplicité des acteurs peut être un levier pour atteindre les différents publics,
- la multiplicité des acteurs induit une nécessaire coordination entre eux pour améliorer les résultats,
- une coordination qui peut être facilitée par la définition d'orientations générales (prenant en compte les différentes facettes de la culture du risque) au niveau national.

Acteurs concernés

Sécurité civile : DGSCGC, zones de défense et de sécurité, préfetures (SIDPC), AASC, SDIS, BSPP, BPPM

Autres : ministères partenaires (éducation nationale, prévention des risques, santé...)

Associations d'élus locaux (AMF, DF, ARF)

Questions à aborder :

- Quel bilan peut-on tirer des récentes démarches mises en œuvre pour acculturer la population ?
- Que doit recouvrir la notion de risques ?
- La population doit-elle être aussi acculturée aux menaces ?
- Quels sont les intérêts d'avoir une population acculturée ?
- La culture globale implique-t-elle d'acculturer l'ensemble de la population ?
- Faut-il agir de manière prioritaire sur une ou plusieurs catégories de population ?
- Un pilotage national unique, de type délégation à la sécurité routière, permettrait-il d'atteindre cet objectif plus efficacement ?
- Comment coordonner les différents acteurs impliqués ?
- Quel rôle pour la sécurité civile pour favoriser la culture du risque au sein de la population ?
- Faut-il mobiliser les différents relais pour permettre une diffusion large de la culture du risque ?
- Acculturer nécessite-t-il de contraindre les acteurs, les relais, les publics ? Quels sont les modalités pratiques à mettre en œuvre pour atteindre la population ?
- La culture de la population en matière de résilience suffit-elle ?

Atelier n°3 - Le citoyen, acteur de sa résilience

Dans le cadre des travaux du deuxième chantier thématique, l'objectif du **Beauvau de la sécurité civile** est d'affirmer le rôle du citoyen comme moteur de la sécurité civile et acteur de la résilience.

La notion de résilience est définie comme « *la volonté et la capacité d'un pays, de la société et des pouvoirs publics à résister aux conséquences d'une agression ou d'une catastrophe majeure, puis à rétablir rapidement leur capacité de fonctionner normalement, ou à tout le moins dans un mode socialement acceptable. Elle concerne non seulement les pouvoirs publics, mais encore les acteurs économiques et la société civile tout entière* » (Livre blanc 3, 2018).

Cet ensemble s'appuie sur un socle normatif étoffé :

→ Les mesures liées à l'information préventive issues du code de l'environnement :

Article L. 125-2 : « *toute personne a un droit à l'information sur les risques majeurs naturels et technologiques auxquels elle est soumise dans certaines zones du territoire et sur les mesures de sauvegarde qui la concernent* ». Elle est déclinée par plusieurs mesures (dont les articles R. 125-9 à R. 125-11).

→ Le dispositif de la Journée National de la Résilience :

Art L. 731-1-1 du code de la sécurité intérieure : « *Une journée nationale de la résilience est instituée en vue d'assurer la préparation de la population face aux risques naturels ou technologiques. (...)* ».

→ L'acculturation des publics scolaires :

Art L. 312-13-1 du code de l'éducation : « *Tout élève bénéficie, dans le cadre de la scolarité obligatoire, d'une sensibilisation à la prévention des risques et aux missions des services de secours ainsi que d'un apprentissage des gestes de premiers secours. (...)* ».

Une population actrice de la protection civile

S'agissant, d'abord, de la **sensibilisation des citoyens**, on rappelle l'importance de la Journée nationale de la résilience, dont la première édition a été lancée en 2022 avant sa reconnaissance au niveau législatif par la loi du 10 juillet 2023 visant à renforcer la prévention et la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie (dont le décret d'application est en cours de publication).

Chaque année, un appel à projets permet de présenter et de faire labelliser des actions de sensibilisation et de préparation de la population. Une cartographie JNR présente les actions mises en place dans l'année. Le 13 octobre, la JNR met ainsi en lumière des initiatives et actions traitant de l'ensemble des risques majeurs naturels, mais également technologiques, des gestes qui sauvent. Elle permet une meilleure prise en compte de tous les publics, notamment les plus éloignés des politiques publiques visant au renforcement de la résilience.

S'agissant, ensuite, des **mesures destinées aux jeunes citoyens**, il importe de souligner l'importance du service national universel (SNU) et des classes engagées.

Trois jours du séjour SNU sont dédiés à la réalisation d'un projet d'engagement en lien avec la thématique du projet de classe sur la thématique « Résilience et prévention des risques ». Il s'agit pour les jeunes de s'engager pour mieux comprendre les risques, mieux réagir et y faire face ensemble. Cela se traduit par la création de plans familiaux et individuels de gestion de crise, des visites de terrain, des simulations d'un exercice « grandeur nature », etc.

De la même façon, les classes de cadets de la Sécurité civile permettent de s'appuyer sur le système scolaire (PPMS, « parcours citoyen » et « parcours éducatifs de santé »). L'objectif est de permettre aux enfants de développer leur « esprit citoyen », de permettre une prise de conscience voire des vocations à l'engagement.

De même, les sections de jeunes sapeurs-pompiers, au-delà de favoriser un engagement futur au sein de la sécurité civile, contribuent à diffuser la culture du risque au sein de la population. On comptait 28 768 jeunes sapeurs-pompiers en France en 2023.

Plus largement, en matière d'**acculturation des citoyens**, la résilience nécessite une meilleure connaissance des risques et des comportements de sauvegarde. Tel est l'objet des Plans individuels de mise en sûreté (PIMS). En constituant son PIMS, le citoyen identifie les risques qui l'entourent et y associe les comportements de sauvegarde appropriés pour être moins vulnérable si un événement survient. Disponible en différents formats pour une meilleure couverture de la population, le PIMS doit faire l'objet de campagnes d'information grand public ou ciblées vers les professionnels et les entreprises.

Enfin, c'est par la **préparation** que les citoyens peuvent devenir réellement résilients. Cela passe par une vision positivée de l'idée de « culture du risque », comme vecteur de résilience et de sang-froid, et par la capacité à se protéger, soi et ses proches, de façon efficace. Sont à ce titre indispensables une bonne connaissance des vecteurs d'alerte (sirènes SAIP et FR-Alert, mise en place d'un fascicule « *Soyons Alert* »), des bons réflexes, des gestes qui sauvent, des kits d'urgence... A ce titre, le travail de prévention mené par les SDIS (Alpes-Maritimes, Indre par exemple) via la mission « *éducation des populations et résilience* » est fondamental.

Au final, l'objectif majeur est de parvenir à un **citoyen mobilisé**, responsable de sa propre sécurité mais aussi à même de s'engager volontairement pour les autres, au service de la sécurité civile.

Acteurs concernés :

Sécurité civile : DGSCGC, zones de défense et de sécurité, préfetures (SIDPC), AASC

Autres : Corps préfectoral, ministères partenaires (éducation nationale, prévention des risques, santé...)

Parlementaires

Questions à aborder :

- Comment renforcer la culture du risque et la résilience en évitant l'idée de catastrophisme ?
- Comment associer les acteurs de la sécurité civile et les partenaires extérieurs pour sensibiliser et acculturer un maximum de citoyens à la culture du risque ?
- Doit-on envisager de créer des référents résilience dans les services étatiques à différents échelons ?
- Comment inciter les citoyens à adopter le rôle de « citoyen résilient », entre sensibilisation et moyens incitatifs et coercitifs ?
- Comment susciter un engagement volontaire du citoyen sans trop de contraintes ?
- Quelle stratégie adopter pour accroître le rayonnement et l'influence de la journée nationale de la résilience sur l'ensemble du territoire ?
- Comment renforcer l'impulsion des acteurs majeurs du développement de la résilience face aux risques majeurs que sont les élus et les collectivités territoriales ?
- Doit-on plus impliquer les SDIS et les sapeurs-pompiers pour l'information et la formation des populations ?
- Quels leviers activer pour renforcer plus encore l'implication des écoles et des établissements scolaires dans la démarche de sensibilisation des élèves et des personnels ?

- Comment impulser la formation des agents publics et des salariés aux comportements de sauvegarde et aux gestes qui sauvent ?
- Face à la vulnérabilité de certaines populations, comment envisager la diffusion de la résilience face aux risques ?
- Ne faut-il pas prévoir une formation et un rôle accrue de la population retraitée qui dans les projections démographiques ne va pas cesser d'augmenter ?

Atelier n°4 - La résilience des territoires : les enjeux de l'après-crise et du relèvement

Quand une catastrophe touche un territoire, la réponse d'urgence est prévue, planifiée, organisée. L'urgence impose de porter secours aux populations, au territoire sinistré. Les secours interviennent, l'aide d'urgence arrive massivement. Pour cela, les outils juridiques existent, les dispositifs fonctionnent (ORSEC).

La période de gestion de crise correspond à l'alerte, la mise à l'abri ou l'évacuation de la population, l'engagement de moyens capacitaires matériels et humains pour permettre de mettre fin à la crise, mais aussi l'accompagnement des collectivités territoriales impactées.

Si le temps de l'urgence est bien pris en compte, le temps du « relèvement », par essence plus long, l'est encore peu. La résilience des territoires est un enjeu de l'après-crise qui mériterait d'être mieux pris en compte, tant sur l'aspect anticipation que planification.

Dans un contexte où les catastrophes naturelles, amplifiées par le changement climatique, deviennent plus fréquentes et plus violentes, la phase de relèvement prend une dimension nouvelle et urgente, nécessitant une refonte des stratégies actuelles. Face à des événements climatiques extrêmes, il est indispensable d'adopter une approche intégrée du relèvement, incluant les stratégies de réduction des risques futurs. Cela implique de ne pas se contenter de rétablir la situation antérieure, mais de créer des conditions permettant aux territoires de mieux absorber les chocs à venir.

Le concept de « relèvement »

Selon les réflexions des associations et des élus en lien avec l'Etat (ministère de l'intérieur et ministère chargé de la prévention des risques), le terme « *relèvement* » apparaît plus approprié que « *reconstruction* » ou « *retour à la normale* ». Alors que la législation en vigueur impose la reconstruction à l'identique, il n'est que rarement possible de le faire, car rien ne redevient exactement comme avant et la population aspire à des territoires plus résilients.

Le relèvement des territoires, plus généralement le post-crise, est un sujet qui est insuffisamment pris en compte au niveau interministériel tout comme par les acteurs de la sécurité civile. Il existe un enjeu réel de planifier et de préparer une réponse organisée des pouvoirs publics (Etat et collectivités) en assurant sa cohérence.

La DGSCGC qui coordonne la planification de l'organisation de la réponse des pouvoirs publics en cas de crise (dispositif ORSEC), dispose de l'expérience et de la compétence nécessaire pour conduire cette démarche de planification territoriale « post-crise ».

Ainsi, le relèvement des territoires doit aller au-delà de la simple reconstruction matérielle. Il s'agit de repenser les infrastructures, les réseaux et l'organisation territoriale pour renforcer leur résilience. Cela suppose l'utilisation de matériaux durables, des constructions adaptées aux risques spécifiques de chaque région et une intégration plus forte des dimensions environnementales dans les plans de reconstruction. La résilience ne se limite pas aux bâtiments : elle touche également la continuité des services publics, la capacité de la population locale à se réorganiser, et l'adaptation des écosystèmes économiques locaux.

Pour le post-crise, des outils épars et limités existent :

- La procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle et celle du fonds de secours d'extrême urgence, au bénéfice des citoyens sinistrés, sont déjà mise en œuvre par la DGSCGC ;
- La DGCL gère la « *Dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités territoriales et de leurs groupements touchés par des événements climatiques et géologiques* » et le Fonds d'aide au relogement d'urgence (FARU), destinés à indemniser ou subventionner des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles ;

- L'Union européenne peut également contribuer à l'effort de reconstruction par le biais de son fonds de solidarité dédié au soutien à un État membre en cas de catastrophe naturelle majeure.
- S'agissant des territoires ultra-marins, le concours du fonds de secours pour l'outre-mer (FSOM) permet de venir indemniser et prendre en charges les sinistrés (particuliers et collectivités);
- La procédure d'urgence à caractère civil, telle qu'instaurée dans le cadre de la reconstruction des vallées des Alpes-Maritimes est mise en œuvre, en cas de besoin, par la DGSCGC ;
- En termes d'assurances et d'aide publiques, la condition de reconstruction à l'identique limite les indemnisations ou subventions, alors qu'il est souvent préférable de construire ou reconstruire autrement ;
- Une disposition récente ayant trait au post-événement prévue par la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration dite « loi 3DS » : un état de calamité naturelle exceptionnelle en outre-mer est créé à titre expérimental pendant cinq ans. Cet état pourra être déclaré par décret, pour une durée maximale d'un mois renouvelable, à la suite d'un aléa naturel d'une ampleur exceptionnelle.

Objectifs de l'atelier

L'atelier a pour ambition de réfléchir collectivement à la manière de renforcer la résilience des territoires après une catastrophe, en dotant la France d'outils spécifiques et efficaces pour le relèvement post-crise. Plusieurs axes seront abordés pour garantir une réponse cohérente, structurée et adaptée aux réalités locales et nationales :

1. Expertiser le temps nécessaire au relèvement et adapter les moyens juridiques

L'un des objectifs prioritaires est d'identifier la temporalité du relèvement dans différents contextes de catastrophes (inondations, séismes, tempêtes, etc.). Cette expertise permettra de mieux calibrer les moyens nécessaires (financiers, humains, matériels) et de prévoir des dispositifs juridiques adaptés.

2. Penser à un véritable « plan de relèvement » intégré à la planification de crise

La planification ORSEC prévoit des actions pour la gestion de l'urgence, mais le volet post-crise reste souvent marginal, peu traité ou inégalement intégré. L'atelier se donne pour objectif de discuter de la création d'un plan de relèvement qui serait décliné à l'échelle territoriale, en lien avec les préfets, pour assurer une continuité entre la gestion de crise et le relèvement durable des territoires. Ce plan pourrait inclure des mesures précises pour chaque phase post-crise, de la restauration des infrastructures aux questions sociales, économiques et environnementales. Il s'agirait d'instituer un document cadre, pensé en amont, et applicable dès la fin de la crise immédiate.

3. Engager les territoires dans une démarche proactive de préparation post-crise

Le rôle des préfets et des collectivités territoriales est central dans la gestion du relèvement. L'atelier visera à définir les contours d'une réponse post-crise anticipée, cordonnée localement sous la direction des préfets, avec la mise en place d'équipes dédiées et d'outils de gestion adaptés. Cela pourrait inclure la préfiguration de task forces territoriales, des groupes de travail composés d'élus locaux, d'experts et d'acteurs de la société civile, mobilisables immédiatement après une catastrophe pour coordonner les actions de relèvement. Ces équipes seraient formées pour gérer les aspects complexes de la reconstruction et de la résilience, avec un focus sur la continuité des services publics, la gestion foncière et l'accompagnement des populations touchées.

- 4. Envisager des évolutions législatives et réglementaires pour reconstruire différemment**
 Le cadre actuel impose souvent la reconstruction à l'identique, ce qui limite les possibilités d'innovation et d'adaptation aux nouveaux enjeux environnementaux et aux risques futurs. L'atelier se propose de réfléchir à des évolutions législatives qui permettraient une reconstruction plus flexible, prenant en compte les changements climatiques, les nouvelles normes environnementales et la nécessité d'une meilleure résilience des infrastructures. Il pourrait être pertinent d'examiner la mise en place d'un statut spécifique pour les territoires sinistrés, offrant des dérogations temporaires aux réglementations strictes en matière d'urbanisme ou d'environnement, pour faciliter des projets de reconstruction innovants et mieux adaptés aux risques.
- 5. Réfléchir à la mise en place de fonds ad hoc et repenser les modalités de financement.**
 Actuellement, les fonds de solidarité nationaux et européens existent, mais ils sont souvent insuffisants ou inadaptés aux spécificités des territoires touchés par des catastrophes. L'atelier se fixera pour objectif de réfléchir à la création de fonds dédiés au relèvement, qui pourraient être mobilisés plus rapidement et de manière plus ciblée, en fonction de l'ampleur des dommages et des besoins spécifiques des collectivités. Il sera également important de repenser les critères d'attribution de ces fonds, pour permettre aux collectivités de ne pas seulement reconstruire, mais de se transformer et de devenir plus résilientes. Une réflexion pourra également être menée sur l'apport de fonds européens ou internationaux, notamment via des partenariats renforcés pour soutenir la reconstruction à grande échelle.
- 6. Renforcer les capacités d'ingénierie et d'expertise au sein des collectivités sinistrées**
 Les collectivités locales, en particulier celles de petite ou moyenne taille, manquent souvent de ressources et d'ingénierie pour gérer des phases complexes de relèvement. Un autre objectif de l'atelier serait de renforcer les capacités locales, en proposant par exemple la création d'un réseau national de compétences et de ressources dédié au relèvement post-crise. Ce réseau pourrait intervenir à la demande des collectivités, pour fournir des experts en urbanisme, en ingénierie environnementale, et faciliter les démarches administratives et techniques nécessaires à la reconstruction.
- 7. Conforter les "intrants de résilience" pour préparer les territoires à mieux réagir**
 L'atelier pourrait explorer l'idée de créer ou conforter des "intrants de résilience" c'est-à-dire des infrastructures et des ressources qui seraient pré-positionnées dans les territoires à risque, et qui faciliteraient le relèvement post-crise. Cela pourrait inclure des aires de stockage pour les matériaux de reconstruction, des réseaux de secours pour l'alimentation en énergie ou en eau, ainsi que des infrastructures temporaires pour accueillir et subvenir aux besoins des populations déplacées ou soutenir les services essentiels pendant la période de reconstruction.

Acteurs concernés

Sécurité civile : DGSCGC, préfetures (SIDPC), AASC

Autres services de l'Etat : DGCL, SGDSN, DGPR, DHUP, DGALN, DGOM, ANCT (Agence nationale de la cohésion des territoires), ADEME (Agence de la transition écologique), Agence Nationale de la Recherche (ANR), Banque des Territoires.

Associations d'élus locaux : AMF, ADF, ARF, APVF, ANEM

Acteurs du risque : IRMa, Centre européen de prévention du risque inondation (CEPRI), Association française pour la prévention des catastrophes naturelles et technologiques (AFPCNT), CEREMA, Mutuelles d'assurances (MAIF, Groupama, MMA...), Prévention MAIF, France Assureurs, Caisse centrale de Réassurance (CCR), Météo France.

Organismes de recherche : Universitaires et chercheurs spécialiste du relèvement des territoires (CNRS, ENS, Sciences Po Paris etc.).

Questions à aborder :

- **Comment mieux anticiper le relèvement des territoires ?**
 - Quelle stratégie de gouvernance est à mettre en place au niveau local et national ?
 - Quels outils de planification peuvent être développés pour anticiper la phase post-crise ?
 - Quelles ressources humaines, techniques et financières doivent être mobilisées pour garantir une réponse adéquate ?
- **Comment reconstruire de manière plus résiliente ?**
 - Quelles adaptations législatives et réglementaires sont nécessaires pour permettre une reconstruction plus adaptée aux nouveaux enjeux ?
 - Comment intégrer les concepts de durabilité et de résilience dans les politiques de reconstruction, au-delà de la simple restauration à l'identique ?
- **Un « statut spécial relèvement » est-il nécessaire pour les collectivités sinistrées ?**
 - Faut-il envisager un cadre juridique dérogatoire, permettant aux collectivités touchées de ne pas être soumises à certaines réglementations (urbanisme, environnement, loi sur l'eau) durant la période de relèvement ?
 - Quelle durée serait adéquate pour une telle période dérogatoire, et quels critères détermineraient la fin de son application ?
- **Comment mieux gérer le foncier dans les zones vulnérables après une catastrophe ?**
 - Comment les établissements publics fonciers et autres acteurs du territoire peuvent-ils être plus impliqués dans la gestion du foncier post-crise ?
 - Quelles mesures peuvent être envisagées pour limiter les risques liés à la vulnérabilité des territoires sinistrés (zonage, préemption, réaménagement) ?
- **De quels renforts les collectivités sinistrées ont-elles besoin ?**
 - Quelle serait la pertinence de créer une équipe de spécialistes (de type task force) prête à intervenir auprès des préfets de département dans la gestion de la reconstruction ?
 - Comment un tel réseau pourrait-il être organisé pour assurer une réponse rapide, coordonnée et efficace dans les situations d'après-crise ?
- **Quels « intrants de résilience » devraient être mis en place ?**
 - Faut-il prévoir des infrastructures spécifiques comme des aires de stockage de secours ou des pistes de secours pour les périodes de relèvement ?
 - Comment anticiper ces besoins et les intégrer dans les plans de préparation des territoires ?

Atelier n°5 - Atelier prospectif : Le retour de la défense civile ?

Au-delà de la réflexion sur la résilience, compte-tenu du contexte international et plus particulièrement de la réapparition de terrains de guerre sur le sol européen, il est apparu important d'initier une démarche de prospective en s'interrogeant sur la **défense civile**.

En outre, la récente actualité en Ukraine, Russie, Moyen-Orient met en évidence le développement rapide de la menace aérienne notamment par drone pour les populations civiles, menace qui peut être initiée par un Etat hostile, une milice, un mouvement terroriste, une organisation mafieuse, sans pour autant que notre pays soit en état de guerre.

Aujourd'hui, la résilience peut être perçue comme un continuum entre la défense civile et la sécurité civile.

En France, la résilience a préexisté dans un contexte de guerres notamment dans les années 1930 et 1940, voire jusqu'au début des années 1980, mais sans porter ce nom et dans un concept beaucoup plus restreint. On parlait alors de défense civile. Il s'agissait alors essentiellement de la capacité de s'appuyer sur les forces vives d'une société dans un contexte de chaos lié à un conflit et non pas à une catastrophe naturelle ou technologique. La protection des populations face aux bombardements en était une parfaite illustration.

Avec la fin de la guerre froide, le concept de défense civile a progressivement été délaissé.

Deux organisations actuelles sont pourtant le témoin de ce continuum :

- les sirènes d'alerte du Système d'Alerte et d'Information aux Populations (SAIP), qui sont les lointaines héritières des sirènes d'alerte d'attaque aérienne,
- les services de défense et de protection civile (SIDPC) des préfectures, successeurs des anciens « bureaux de défense et ravitaillement » qui ont connu une mue progressive de leurs missions de la défense vers la protection civile.

La résurgence du risque de conflit, d'attentats, voire d'un possible retour à une guerre conventionnelle en Europe nous amène à nous questionner sur un « *retour de la défense civile* ».

Si la défense du territoire est de la compétence des forces armées, la *protection générale de la population* sur le territoire français est du ressort des pouvoirs publics civils et intégrée au Code de la sécurité intérieure (CSI).

Ainsi, l'article L741-1 du CSI stipule que « *l'organisation des secours revêtant une ampleur ou une nature particulière fait l'objet, dans chaque département, dans chaque zone de défense et de sécurité et en mer, d'un plan dénommé plan ORSEC* ». La définition du plan ORSEC inclut, par sa compétence générale, la défense civile, mais ce volet est toutefois peu pris en compte dans la planification actuelle.

Si l'organisation des secours prévue par le plan ORSEC intègre la défense civile, cela est moins explicite pour la *sauvegarde* des populations qui dans le CSI Ainsi le Code de la sécurité intérieure évoque « *l'information des citoyens sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis dans certaines zones du territoire* » (L731-1), « *la journée nationale de la résilience instituée en vue d'assurer la préparation de la population face aux risques naturels ou technologiques* » (L731-2).

Concernant le plan communal de sauvegarde (L731-3) qui « *prépare la réponse aux situations de crise (...) en fonction des risques connus, (...) et définit la mise en œuvre des mesures d'accompagnement et de soutien de la population* », il n'est obligatoire à ce jour que pour les communes soumises à certains types de risques majeurs qui sont tous d'origine naturelle ou technologique.

Même si le plan communal de sauvegarde s'articule avec le plan ORSEC, il n'en demeure pas moins qu'il ne prévoit pas de disposition en cas de conflit ouvert ou larvé.

Ce constat interroge sur une meilleure prise en compte du risque de conflit et de ses conséquences pour les populations, par la sécurité civile.

Acteurs concernés

Sécurité civile : DGSCGC, FORMISC, préfetures (SIDPC), SDIS.

Autres : SGDSN et ministères partenaires (défense, affaires étrangères)

Parlementaires, Maires, Association d'élus locaux.

Questions à aborder

- Comment définir le concept de défense civile ?
- Le Code de la sécurité intérieure (CSI) doit-il intégrer le risque de conflit ?
- Faut-il intégrer la défense civile dans les compétences des maires ? (La définition de la police municipale dans le CGCT ne prévoit pas cette compétence)
- Les plans communaux de sauvegarde doivent-ils intégrer le risque de conflit ?
- Quel rôle pour les sirènes d'alerte du Système d'Alerte et d'Information aux Populations (SAIP) ? retour aux sources ? quelle articulation avec le dispositif FR-Alert ? quel rôle pour le futur réseau de communication satellitaire Galileo ?
- Quelles mesures de protection des populations face au risque de résurgence d'attaques aériennes ?
- Doit-on réintégrer un volet défense à la sécurité civile ?
- Les notions de défense civile et de sécurité civile sont-elles fondamentalement différentes ?
- Doit-on redéfinir les rôles des différents acteurs de la sécurité civile en cas de conflit pouvant toucher le territoire national ?

ANNEXE

Recueil des textes de référence

Code de la sécurité intérieure

- *Sécurité civile* : Articles L112-1 à L112-2

Article L112-1 : La sécurité civile, dont l'organisation est définie au livre VII, a pour objet la **prévention des risques de toute nature, l'information et l'alerte des populations ainsi que la protection des personnes, des animaux, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes** par la **préparation et la mise en œuvre de mesures et de moyens appropriés** relevant de l'Etat, des collectivités territoriales et des autres personnes publiques ou privées.

Elle concourt à la **protection générale des populations**, en lien avec la sécurité publique au sens de l'article L. 111-1 et avec la défense civile dans les conditions prévues au titre II du livre III de la première partie du code de la défense.

Article L112-2 : **L'Etat est garant de la cohérence de la sécurité civile au plan national.** Il en définit la doctrine et coordonne ses moyens. Il évalue en permanence l'état de préparation aux risques et veille à la mise en œuvre des mesures d'information et d'alerte des populations.

Sans préjudice des dispositions relatives à l'organisation de l'Etat en temps de crise et de celles du code général des collectivités territoriales, le ministre chargé de la sécurité civile coordonne les opérations de secours dont l'ampleur le justifie.

- *Acteurs de la sécurité civile* : Articles L721-1 à L721-2

Article L721-1 :

I. **Toute personne concourt par son comportement à la sécurité civile.** En fonction des situations auxquelles elle est confrontée et dans la mesure de ses possibilités, elle veille à prévenir les services de secours et à prendre les premières dispositions nécessaires.

II. Quiconque porte assistance de manière bénévole à une personne en situation apparente de péril grave et imminent est un **citoyen sauveteur** et bénéficie de la qualité de **collaborateur occasionnel du service public**.

Le citoyen sauveteur effectue, jusqu'à l'arrivée des services de secours, les gestes de premiers secours par, le cas échéant, la mise en œuvre de compressions thoraciques, associées ou non à l'utilisation d'un défibrillateur automatisé externe.

Les diligences normales mentionnées au troisième alinéa de l'article 121-3 du code pénal s'apprécient, pour le citoyen sauveteur, au regard notamment de l'urgence dans laquelle il intervient ainsi que des informations dont il dispose au moment de son intervention.

Lorsqu'il résulte un préjudice du fait de son intervention, le citoyen sauveteur est exonéré de toute responsabilité civile, sauf en cas de faute lourde ou intentionnelle de sa part.

Article L721-2 :

I.- Les missions de sécurité civile sont **assurées principalement par les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires** des services d'incendie et de secours ainsi que par **les personnels des services de l'Etat et les militaires des unités qui en sont investis à titre permanent**.

Les bénévoles et les salariés des associations agréées de sécurité civile participent aussi à l'exercice de ces missions.

II.- Concourent également à l'accomplissement des missions de la sécurité civile **les militaires des armées et de la gendarmerie nationale, les personnels de la police nationale et les agents de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements et organismes publics ou privés** appelés à exercer des missions se rapportant à la protection des populations ou au maintien de la continuité de la vie nationale, ainsi que les **réservistes de la sécurité civile et des services d'incendie et de secours**.

Les diligences normales mentionnées au troisième alinéa de l'article 121-3 du code pénal s'apprécient, pour les personnes mentionnées au présent article lorsqu'elles concourent aux missions de sécurité civile, au regard notamment de l'urgence dans laquelle s'exercent leurs missions ainsi que des informations dont elles disposent au moment de leur intervention.

- *Réserves communales de sécurité civile et réserves citoyennes des services d'incendie et de secours* : Articles L724-1 à L721-19

Article L724-1 : Les réserves communales de sécurité civile ont pour objet **d'appuyer les services concourant à la sécurité civile en cas d'événements excédant leurs moyens habituels** ou dans des situations particulières. A cet effet, elles participent au soutien et à l'assistance des populations, à l'appui logistique et au rétablissement des activités. Elles peuvent également contribuer à la préparation de la population face aux risques.

Elles sont mises en œuvre par décision motivée de l'autorité de police compétente.

Les réserves communales de sécurité civile font partie de la réserve civique prévue par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté. Elles sont régies par les dispositions du présent code et, pour autant qu'ils n'y sont pas contraires, par les articles 1er à 5 de la même loi.

Article L724-2 : La commune, sur délibération du conseil municipal, peut instituer une réserve communale de sécurité civile. Ses modalités d'organisation et de mise en œuvre doivent être compatibles avec le règlement opérationnel prévu à l'article L. 1424-4 du code général des collectivités territoriales

La réserve communale de sécurité civile est placée sous l'autorité du maire. La charge en incombe à la commune ; toutefois, une convention peut fixer les modalités de participation au financement de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la commune est membre et du conseil départemental. La gestion de la réserve communale peut être confiée, dans des conditions déterminées par convention, au service départemental ou territorial d'incendie et de secours ou à un établissement public de coopération intercommunale.

Article L724-3 : Les réserves de sécurité civile sont composées, **sur la base du bénévolat, des personnes ayant les capacités et compétences correspondant aux missions** qui leur sont dévolues au sein de la réserve.

Article L724-4 : **L'engagement à servir dans la réserve de sécurité civile est souscrit pour une durée de un à cinq ans renouvelable.** Cet engagement donne lieu à un contrat conclu entre l'autorité de gestion et le réserviste. **La durée des activités à accomplir au titre de la réserve de sécurité civile ne peut excéder quinze jours ouvrables par année civile.**

Les conditions d'application du présent article sont définies par voie réglementaire.

Article L724-6 : **Une convention conclue entre l'employeur du réserviste et l'autorité de gestion de la réserve** peut préciser les modalités, les durées et les périodes de mobilisation les mieux à même de concilier les impératifs de la réserve avec la bonne marche de l'entreprise ou du service.

Article L724-10 : Aucun licenciement ou déclassement professionnel, aucune sanction disciplinaire ne peuvent être prononcés à l'encontre d'un salarié en raison des absences résultant de son engagement à servir dans la réserve de sécurité civile.

Article L724-11 : Les réservistes qui ne bénéficient pas en qualité de fonctionnaire d'une mise en congé avec traitement au titre de la réserve de sécurité civile peuvent percevoir une **indemnité compensatrice**. La charge qui en résulte est répartie suivant les modalités fixées par l'article L. 742-11.

Article L724-14 : **Les réserves citoyennes des services d'incendie et de secours ont 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 réservistes soutiennent les services d'incendie et de secours dans les domaines suivants :

- 1° Actions de sensibilisation de la population aux risques, aux menaces et à la **résilience** ;
- 2° Support à la préparation et à la mise en œuvre d'exercices de gestion de crise
- 3° Promotion de l'engagement de jeunes sapeurs-pompiers, de sapeurs-pompiers volontaires et de réservistes ;
- 4° Appui logistique et technique des sapeurs-pompiers en situation de crise ou lors d'un événement important ;
- 5° Appui logistique et technique lors des cérémonies ou des manifestations sportives ou de valorisation des services d'incendie et de secours ;
- 6° Formation et accompagnement des jeunes sapeurs-pompiers, en lien avec les associations habilitées de jeunes sapeurs-pompiers ou de jeunes marins-pompiers concernées.

Les réserves citoyennes des services d'incendie et de secours font partie de la réserve civique prévue par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté. Elles sont régies par le présent code et, pour autant qu'ils n'y sont pas contraires, par les articles 1er à 5 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 précitée.

Article L724-16 : **Peuvent être admis dans les réserves citoyennes des services d'incendie et de secours** les candidats qui satisfont aux conditions suivantes :

- 1° Etre âgé d'au moins seize ans ; si le candidat est mineur, il doit être pourvu du consentement écrit de son représentant légal ;
- 2° Ne pas avoir fait l'objet d'une condamnation incompatible avec l'exercice des fonctions, mentionnée au bulletin n° 2 du casier judiciaire, ou, pour les étrangers, d'une condamnation de même nature dans l'Etat dont ils sont ressortissants ;

L'autorité de gestion peut s'opposer, par décision motivée, à l'inscription ou au maintien dans la réserve citoyenne des services d'incendie et de secours de toute personne dont le comportement serait contraire à la charte de la réserve civique ou pour tout motif tiré d'un risque d'atteinte à l'ordre public.

Article L724-17 : **L'engagement à servir** dans les réserves citoyennes des services d'incendie et de secours **est souscrit pour une durée d'un à cinq ans**, renouvelable sur demande expresse du réserviste.

- *Formations aux premiers secours* : Articles L726-1 à L721-2

Article L726-1 : **Les actions d'enseignement et de formation en matière de secourisme sont assurées** par des organismes habilités parmi les services des établissements de santé dont la liste est fixée par décret, **les services publics auxquels appartiennent les acteurs de la sécurité civile mentionnés à l'article L. 721-2 et les associations ayant notamment pour objet la formation aux premiers secours.**

Un décret en Conseil d'Etat définit les conditions d'application du présent article. Il précise notamment les modalités d'habilitation des différents organismes.

- *Prévention des risques* : Articles L731-1 à L731-5

Art L. 731-1-1 : **L'information des citoyens sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis** dans certaines zones du territoire et sur les mesures de sauvegarde qui les concernent est assurée dans les conditions prévues à l'article L. 125-2 du code de l'environnement.

Art L. 731-1-1 : **Une journée nationale de la résilience** est instituée en vue d'assurer la préparation de la population face aux risques naturels ou technologiques. Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article.

Art L. 731-2 : Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques est élaboré selon les modalités prévues à l'article L. 1424-7 du code général des collectivités territoriales.

Art L. 731-3 :

I.- **Le plan communal de sauvegarde** prépare la réponse aux situations de crise et regroupe l'ensemble des documents de compétence communale contribuant à l'information préventive et à la protection de la population. Il détermine, en fonction des risques connus, les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes, fixe l'organisation nécessaire à la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité, recense les moyens disponibles et définit la mise en œuvre des mesures d'accompagnement et de soutien de la population.

La mise en place, l'évaluation régulière et les éventuelles révisions du plan communal de sauvegarde peuvent être assurées par un adjoint au maire ou un conseiller municipal chargé des questions de sécurité civile désigné par le maire ou, à défaut, par le correspondant incendie et secours.

Le plan communal de sauvegarde s'articule avec le plan Orsec mentionné à l'article L. 741-2.

Il est obligatoire pour chaque commune :

- 1° Dotée d'un plan de prévention des risques naturels ou miniers prévisibles prescrit ou approuvé ;
- 2° Comprise dans le champ d'application d'un plan particulier d'intervention ;
- 3° Comprise dans un des territoires à risque important d'inondation prévus à l'article L. 566-5 du code de l'environnement ;
- 4° Reconnue, par voie réglementaire, comme exposée au risque volcanique ;
- 5° Située dans les territoires régis par l'article 73 de la Constitution ou les territoires de Saint-Martin et Saint-Barthélemy et exposée au risque cyclonique ;
- 6° Concernée par une zone de sismicité définie par voie réglementaire ;
- 7° Sur laquelle une forêt est classée au titre de l'article L. 132-1 du code forestier ou est réputée particulièrement exposée.

La mise en œuvre des mesures de sauvegarde relève de chaque maire sur le territoire de sa commune.

II.-Le plan communal de sauvegarde est arrêté par le maire et, à Paris, par le préfet de police.

III.-Tous les cinq ans au moins, la mise en œuvre du plan communal de sauvegarde fait l'objet d'un exercice associant les communes et les services concourant à la sécurité civile. Dans la mesure du possible, cet exercice implique aussi la population.

Un décret pris après avis de l'Association des maires de France, de l'Association des maires ruraux de France et de l'Assemblée des communautés de France détermine les modalités d'organisation de cet exercice.

Art L. 731-4 :

I.- Le plan intercommunal de sauvegarde prépare la réponse aux situations de crise et organise, au minimum :

1° La mobilisation et l'emploi des capacités intercommunales au profit des communes ;

2° La mutualisation des capacités communales ;

3° La continuité et le rétablissement des compétences ou intérêts communautaires.

Le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut désigner un vice-président ou le conseiller communautaire chargé des questions de sécurité civile afin d'assurer la mise en place, l'évaluation régulière et les éventuelles révisions du plan intercommunal de sauvegarde.

Le plan intercommunal de sauvegarde s'articule avec le plan Orsec mentionné à l'article L. 741-2.

Il est obligatoire pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dès lors qu'au moins une des communes membres est soumise à l'obligation d'élaborer un plan communal de sauvegarde en application de l'article L. 731-3.

II.- La mise en œuvre du plan intercommunal de sauvegarde relève de chaque maire sur le territoire de sa commune, sous réserve des dispositions suivantes :

1° La mobilisation des capacités de l'établissement public prévue au 1° du I relève de son président. Ces capacités sont placées pour emploi à la disposition des maires ;

2° La mobilisation des capacités communales en vue de leur mutualisation prévue au 2° du même I relève de chaque maire détenteur de ces capacités ;

3° Les actions visant à la continuité et au rétablissement des compétences ou intérêts communautaires prévues au 3° dudit I relèvent du président de l'établissement public, sans préjudice des mesures d'urgence prises par les maires.

Le président de l'établissement public s'assure de l'articulation des plans communaux de sauvegarde et du plan intercommunal. Il organise l'appui à la mise en place, à l'évaluation régulière et aux éventuelles révisions des plans définis à l'article L. 731-3.

III.- Le plan intercommunal est arrêté par le président de l'établissement public et par chacun des maires des communes dotées d'un plan communal de sauvegarde.

Il est révisé dans les mêmes formes lorsque toute commune qui n'en était pas partie initialement adopte à son tour un plan communal de sauvegarde.

IV.- Tous les cinq ans au moins, la mise en œuvre du plan intercommunal de sauvegarde fait l'objet d'un exercice associant les communes et les services concourant à la sécurité civile. Dans la mesure du possible, cet exercice implique aussi la population.

Un décret pris après avis de l'Association des maires de France, de l'Association des maires ruraux de France et de l'Assemblée des communautés de France détermine les modalités d'organisation de cet exercice.

Art L. 731-5 :

Un décret en Conseil d'Etat précise le contenu des plans communal et intercommunal de sauvegarde et détermine les modalités de leur élaboration et de leur suivi.

Code général des collectivités territoriales

- *Dispositions relatives aux SDIS* : Articles L1424-1 à L1424-99

Article L1424-2 : Les services d'incendie et de secours sont chargés de la **prévention, de la protection et de la lutte contre les incendies**.

Ils concourent, avec les autres services et professionnels concernés, à la protection et à la lutte contre les autres accidents, sinistres et catastrophes, à l'évaluation et à la **prévention des risques technologiques ou naturels ainsi qu'aux secours et aux soins d'urgence**.

Dans le cadre de leurs compétences, les services d'incendie et de secours exercent les missions suivantes :

- 1° **La prévention et l'évaluation des risques de sécurité civile** ;
- 2° **La préparation des mesures de sauvegarde et l'organisation des moyens de secours** ;
- 3° **La protection des personnes, des animaux, des biens et de l'environnement** ;
- 4° **Les secours et les soins d'urgence aux personnes ainsi que leur évacuation**, lorsqu'elles :
 - a) Sont victimes d'accidents, de sinistres ou de catastrophes ;
 - b) Présentent des signes de détresse vitale ;
 - c) Présentent des signes de détresse fonctionnelle justifiant l'urgence à agir.

Les actes de soins d'urgence qui peuvent être réalisés par les sapeurs-pompiers n'étant pas par ailleurs professionnels de santé ainsi que leurs modalités de mise en œuvre **sont définis par décret en Conseil d'Etat**.

Un arrêté conjoint des ministres chargés de la sécurité civile et de la santé fixe les compétences nécessaires à la réalisation de ces actes et leurs modalités d'évaluation.

Afin de réaliser leurs missions de secours et de soins d'urgence, les sapeurs-pompiers peuvent participer à la réalisation d'actes de télémédecine, dans le cadre de leurs compétences.

Code de l'éducation

- *Les enseignements de la sécurité* : Articles L312-13 à L312-13-2

Article L312-13-1 : **Tout élève bénéficie, dans le cadre de la scolarité obligatoire, d'une sensibilisation à la prévention des risques et aux missions des services de secours** ainsi que d'un **apprentissage des gestes de premiers secours**.

Cet apprentissage se fait suivant un continuum éducatif du premier au second degrés. Il comprend notamment une sensibilisation à la lutte contre l'arrêt cardiaque et aux gestes qui sauvent organisée dès l'entrée dans le second degré.

Les formations aux premiers secours de cet apprentissage sont assurées par des organismes habilités conformément à l'article L. 726-1 du code de la sécurité intérieure.

Dans les territoires qui y sont exposés, notamment les territoires d'outre-mer, les élèves reçoivent une sensibilisation sur les risques naturels majeurs mentionnés au I de l'article L. 562-

1 du code de l'environnement. Cette sensibilisation comprend des exercices organisés régulièrement.

- *L'enseignement des règles générales de sécurité* : Articles D312-40 à D312-42

Article D312-40 : Dans les établissements scolaires publics et privés sous contrat sont assurés une sensibilisation à la prévention des risques et aux missions des services de secours, une formation aux premiers secours ainsi qu'un enseignement des règles générales de sécurité.

Dans les écoles, un enseignement des règles générales de sécurité et de principes simples pour porter secours est intégré dans les horaires et programmes de l'école primaire tels que fixés par arrêté du ministre chargé de l'éducation. Il a un caractère transdisciplinaire. Des activités peuvent être organisées dans le cadre du projet d'école.

Dans les collèges et les lycées, cet enseignement et cette formation sont mis en oeuvre en application des programmes et dans les différentes activités organisées par l'établissement dans le cadre du projet d'établissement ; le projet d'établissement prend en compte les propositions du comité d'éducation à la santé, à la citoyenneté et à l'environnement mentionné à l'article D. 421-46.

Les personnels d'enseignement et d'éducation contribuent, en liaison étroite avec les familles, à cette action éducative à laquelle participent également les autres membres du personnel exerçant dans l'établissement, en particulier les personnels de santé.

Article D312-41 : La formation aux premiers secours, validée par le certificat de compétences de citoyen sauveteur, ou équivalent, de la filière citoyenne mentionnée à l'article R. 726-1 du code de la sécurité intérieure, est assurée par des organismes habilités dans les conditions prévues aux articles R. 726-3 et suivants du même code, parmi lesquels figurent notamment les services du ministère de l'éducation nationale.

Article D312-42 : Au cours de leur formation initiale et continue, les enseignants sont préparés à dispenser aux élèves des principes simples pour porter secours. Les personnels d'enseignement, d'éducation et les personnels de santé peuvent être formés pour l'obtention du certificat de compétences de formateur dans le domaine des premiers secours.

Code du travail

- *Sensibilisation aux risques naturels majeurs* : Articles L4823-1 à L4823-2

Article L4823-1 : En Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte, à La Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon, les salariés mentionnés à l'article L. 4644-1 sont également chargés de l'information sur la prévention des risques naturels, mentionnés au I de l'article L. 562-1 du code de l'environnement, auxquels sont exposés les travailleurs sur leur lieu de travail.

Le ou les salariés ainsi désignés par l'employeur bénéficient d'une formation sur la prévention des risques naturels.

Outre les dispositifs prévus aux troisième et avant-dernier alinéas du I de l'article L. 4644-1 du présent code, l'employeur peut faire une demande de financement de cette formation aux opérateurs de compétences définis à l'article L. 6332-1, selon les modalités de prise en charge des actions de formation qui leur sont applicables.

Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités d'application du présent article.

Article L4823-2 : En Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte, à La Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon, l'employeur veille à ce que chaque travailleur reçoive régulièrement une information appropriée sur les risques naturels majeurs, mentionnés au I de l'article L. 562-1 du code de l'environnement, auxquels il est exposé sur son lieu de travail ainsi que sur les mesures prises pour leur prévention. Les modalités de cette information sont déterminées par décret en Conseil d'Etat.

Code de l'environnement

- *Information et participation des citoyens* : Articles L120-1 à L127-10

Article L125-2:

I.-Toute personne a un droit à l'information sur les risques majeurs auxquels elle est soumise dans certaines zones du territoire et sur les mesures de sauvegarde qui la concernent. Ce droit s'applique aux risques technologiques et aux risques naturels prévisibles.

Dans ce cadre, ne peuvent être ni communiqués, ni mis à la disposition du public des éléments soumis à des règles de protection du secret de la défense nationale ou nécessaires à la sauvegarde des intérêts de la défense nationale ou de nature à faciliter des actes susceptibles de porter atteinte à la santé, la sécurité et la salubrité publiques ou dont la divulgation serait de nature à porter atteinte à des secrets de fabrication ou au secret des affaires.

II.-L'Etat et les communes exposées à au moins un risque majeur contribuent à l'information prévue au I par la mise à disposition du public des informations dont ils disposent.

II bis.-Dans les communes exposées à au moins un risque majeur, le maire communique à la population, par tout moyen approprié, les caractéristiques du ou des risques majeurs, les mesures de prévention, les modalités d'alerte et d'organisation des secours et, le cas échéant, celles de sauvegarde, en application de l'article L. 731-3 du code de la sécurité intérieure. Cette communication comprend les garanties prévues à l'article L. 125-1 du code des assurances.

III.-L'exploitant est tenu de participer à l'information générale du public sur les mesures prises aux abords des ouvrages ou installations faisant l'objet d'un plan particulier d'intervention.

III bis.-Dans les communes exposées à au moins un risque majeur, une information sur les risques et les mesures de sauvegarde est affichée dans certaines catégories de locaux et de terrains, notamment au regard des caractéristiques du risque ou du caractère non permanent de l'occupation des lieux.

III ter.-Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités d'application des I à III bis.

IV.-Le représentant de l'Etat dans le département crée la commission mentionnée à l'article L. 125-2-1 du présent code pour tout bassin industriel comprenant une ou plusieurs installations figurant sur la liste prévue à l'article L. 515-36. Cette commission est dotée par l'Etat des moyens de remplir sa mission. Les conditions d'application du présent IV sont fixées par décret.

Code de la défense

- *Titre II Défense civile* : Articles L1321-1 à L324-1

Article L321-2:

Le ministre de l'intérieur reçoit du ministre de la défense, pour le développement et la mise en œuvre de ses moyens, le soutien des services et de l'infrastructure des armées et, notamment pour le maintien de l'ordre public, l'appui éventuel de forces militaires.

Dans les zones où se développent des opérations militaires et **sur décision du Gouvernement, le commandement militaire désigné à cet effet devient responsable de l'ordre public et exerce la coordination des mesures de défense civile** avec les opérations militaires.

En cas de menace portant sur une ou plusieurs installations prioritaires de défense, le commandement militaire désigné à cet effet peut être chargé, par décret en conseil des ministres, de la responsabilité de l'ordre public et de la coordination des mesures de défense civile avec les mesures militaires de défense à l'intérieur du ou des secteurs de sécurité délimités autour de ces installations par le Président de la République en conseil de défense et de sécurité nationale.

Des décrets en Conseil d'Etat définissent les modalités d'application des dispositions du présent article

Article L321-4:

Les autorités militaires, en étroite collaboration avec les responsables départementaux de la lutte contre le risque d'incendie, dressent une cartographie nationale des pistes aériennes implantées sur une des zones militaires désignées dans le présent code et dont l'état actuel permet d'accueillir tout type d'aéronef dédié à la lutte contre les incendies. Ces autorités se prononcent dans un délai de deux ans après la publication de la loi n° 2023-703 du 1er août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense sur la nécessité d'équiper les sites ainsi identifiés d'une station d'avitaillement en produits retardant la propagation d'un incendie. L'utilisation d'une piste identifiée par les autorités chargées de la lutte contre l'incendie est soumise à l'accord préalable de l'autorité militaire gestionnaire de la base concernée. Cet accord peut être donné par tous moyens.

Article L322-1 : L'organisation de la défense civile contre le danger d'attaque aérienne est obligatoire sur tout le territoire national.

Article L322-2 : Dans chaque département, le préfet est chargé de la préparation et de la réalisation de la défense civile contre le danger d'attaque aérienne avec le concours des maires, dans les conditions prévues par le code général des collectivités territoriales.

Les établissements privés et les entreprises qui présentent un intérêt national ou public peuvent être désignés par décision du ministre de l'intérieur pour assurer eux-mêmes leur protection contre les attaques aériennes.

Article L322-3 : Le ministre de l'intérieur est chargé, de concert avec les ministres intéressés, de provoquer et de coordonner les mesures générales ou spéciales à imposer aux communes, aux administrations et services publics, aux établissements et organismes privés pour préparer, dès le temps de paix, la diminution de la vulnérabilité des édifices publics et des installations diverses, commerciales ou industrielles ou à l'usage d'habitation, par l'adaptation appropriée des textes qui réglementent les projets d'urbanisme ainsi que le mode de construction des bâtiments et par l'adoption de toutes mesures susceptibles de diminuer, à l'occasion de constructions neuves ou de grosses transformations, les dangers résultant d'attaques aériennes.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les règles à adopter à cette fin pour les agglomérations importantes.

Article L323-1 : Pour l'exécution des mesures de défense civile prévues par le présent titre, il est adjoint, dès le temps de paix, aux services qui en sont directement chargés un personnel de complément composé notamment :

1° D'agents et ouvriers des services publics, à l'exclusion des personnels de la disponibilité et de la réserve ;

2° De personnels non soumis aux obligations militaires requis à titre civil en application des articles L. 2212-1 ou L. 2212-2 et qui peuvent être employés selon leurs aptitudes physiques et psychiques et leurs compétences professionnelles ou techniques dans les services de la défense civile ;

3° De volontaires des deux sexes qui souscrivent à titre civil un engagement en vue de participer à la défense civile.

Ces engagements, contractés en temps de paix, prennent effet à dater du jour de leur souscription ;

4° De formations militaires composées de personnels de réserve.

Les personnels désignés ci-dessus encore soumis à des obligations militaires ne peuvent être désignés pour participer à la défense civile que dans la mesure où les besoins de l'armée mobilisée et de la mobilisation industrielle ont été préalablement satisfaits.

Tous ces personnels, quelle que soit la catégorie à laquelle ils appartiennent, peuvent être appelés soit à la mobilisation, soit dans les cas prévus à l'article L. 1111-2. Ils sont tenus de participer en tous temps, de jour et de nuit, aux exercices de défense civile et aux séances d'instruction dont la durée totale ne peut excéder trois jours par an.

En ce qui concerne les personnels mentionnés aux 1°, 2° et 3° du présent article, l'organisation de la défense civile comporte une hiérarchie basée sur la nécessité du service, l'obéissance étant obligatoire à tous les échelons. En cas d'infraction, le personnel désigné au 1° est passible des sanctions prévues dans son statut administratif pour fautes dans le service.

Article L324-1 : A l'effet de vérifier l'efficacité des mesures de défense civile, des exercices peuvent avoir lieu dans les conditions fixées aux chapitres 2 et 3 du présent titre.

Autres textes de référence

Arrêté du 15 juin 2024 relatif à la filière citoyenne de sécurité civile dans le domaine de la formation aux premiers secours

Article 1 : Dans le cadre de la formation de base aux premiers secours, il est institué une filière de formation pour les citoyens, acteurs de la sécurité civile. Cette filière est dénommée « **filière citoyenne de sécurité civile** ».

Article 2 : La filière citoyenne de sécurité civile comprend les unités d'enseignement suivantes :

1° La sensibilisation aux « gestes qui sauvent » dont les référentiels nationaux de compétences, de formation et de certification figurent en annexe 1 du présent arrêté ;

2° La formation initiale et continue « premiers secours citoyen » (PSC) dont les référentiels nationaux de compétences, de formation et de certification figurent en annexe 2 du présent arrêté.

[...]

Arrêté du 7 septembre 2022, relatif à la sensibilisation à la lutte contre l'arrêt cardiaque et aux gestes qui sauvent, en application des articles D1237-2-2 et L1237-9-1 du code du travail.

Article 1 : Sont autorisés à dispenser la sensibilisation à la lutte contre l'arrêt cardiaque et aux gestes qui sauvent mentionnée à l'article D. 1237-2-2 du code du travail les formateurs des services, associations et organismes ainsi que les professionnels mentionnés respectivement aux articles 4 et 5 de l'arrêté du 30 juin 2017 instituant une sensibilisation aux « gestes qui sauvent », dans les conditions définies par ce même arrêté.

Article 2 : Une adaptation de cette sensibilisation prenant la forme d'une information transmise par tout moyen sur l'importance de maintenir à jour leurs compétences peut être délivrée aux salariés attestant d'un des certificats ou attestations suivants, en cours de validité le cas échéant ou datant de moins de dix ans :

1° Le certificat de sauveteur-secouriste du travail (SST) ;

2° Le certificat de prévention et secours civique de niveau 1 (PSC1) ;

3° Le certificat de premiers secours en équipe de niveau 1 (PSE1) ;

4° Le certificat de premiers secours en équipe de niveau 2 (PSE2) ;

5° Le certificat d'acteur prévention secours du transport routier de voyageurs (APS TRV) ;

6° Le certificat d'acteur prévention secours-aide et soin à domicile (APS-ASD) ;

7° L'attestation de formation aux gestes et aux soins d'urgences de niveau 1 (AFGSU1) ;

8° L'attestation de formation aux gestes et aux soins d'urgences de niveau 2 (AFGSU2) ;

9° L'attestation de sensibilisation aux « gestes qui sauvent » (GQS) ;

10° Le certificat ou attestation de formateurs de formateurs ou de formateurs pour l'une des formations ou sensibilisations mentionnées aux 1° à 9° du présent article.

Article 3 : Le directeur général du travail, le directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises et le directeur général de la santé sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Circulaire du 02 octobre 2018 relative à la généralisation auprès de l'ensemble des agents publics des formations aux gestes de premiers secours.

Résumé: la présente circulaire a pour objet la mise en œuvre de l'engagement du Gouvernement de former 80% des agents publics aux gestes de premiers secours avant le 31 décembre 2021

À l'occasion d'un discours prononcé le 6 octobre 2017, le Président de la République a rappelé que la menace terroriste, le dérèglement climatique et les crises qu'il engendre mais aussi les accidents de la vie courante sont à l'origine chaque année de 20.000 décès et 50.000 hospitalisations.

Par l'implication de tous, il est possible de réduire les conséquences de ces accidents. C'est pourquoi **le Président de la République a souhaité appeler chaque citoyen à s'engager davantage et devenir acteur de la sécurité civile. La capacité de chaque citoyen à mettre en œuvre les gestes qui sauvent revêt à cet égard un rôle déterminant.**

L'objectif défini par le Président de la République, qui a été rappelé par le Premier ministre le 26 mars dernier à l'occasion de la présentation du volet « prévention » de la stratégie nationale de santé, **est que 80 % de la population soit formée aux gestes de premiers secours avant la fin du quinquennat.**

La fonction publique, dans ses trois versants, se doit d'être exemplaire dans la diffusion d'une culture commune en matière de sécurité civile. De nombreux employeurs mènent depuis plusieurs années des actions en ce sens. La fonction publique hospitalière propose par exemple, depuis 2006, aux personnels non soignants des formations visant à obtenir l'attestation de formation aux gestes et soins d'urgences de niveau 1 (AFGSU 1).

Une instruction conjointe du ministère de l'Éducation nationale et du ministère de l'Intérieur, en date du 24 août 2016, définit par ailleurs les modalités selon lesquelles les élèves des établissements scolaires doivent, entre autres enseignements ayant trait à la sécurité publique, être sensibilisés et formés aux premiers secours. En pratique, les élèves qui sortent du collège sont majoritairement détenteurs du certificat de compétence de prévention et de secours civiques (PSC1), avec une montée en charge de ce dispositif visant à atteindre les 100% de collégiens formés.

Cette action ne saurait cependant être suffisante pour atteindre l'objectif fixé de 80% de la population capable de pratiquer les gestes qui sauvent à l'échéance du quinquennat. C'est pourquoi les employeurs publics sont invités à se mobiliser, à travers la mise en œuvre de plans de sensibilisation et de formation, dans le but de généraliser au sein de leurs personnels la maîtrise des gestes de premier secours.

Si la mise en œuvre d'une telle ambition doit être différenciée en fonction non seulement des publics mais également des différents versants de la fonction publique, elle doit néanmoins s'appuyer sur des principes communs.

Ainsi, les formats proposés devront être adaptés à l'objectif de généralisation des formations aux gestes de premiers secours (I). Cette formation devra être proposée à tous les nouveaux entrants au sein de la fonction publique (II), notamment à travers la formation initiale, mais également aux agents déjà en poste à travers les dispositifs de formation continue (III). Les objectifs définis (IV) devront faire l'objet d'une évaluation régulière (V)

Circulaire du 12 août 2005 relative aux réserves communales de sécurité civile

La loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004 a créé, avec les nouveaux articles L. 1424-8-1 à L. 1424-8-8 du code général des collectivités territoriales (CGCT), un nouvel outil de mobilisation civique, ayant vocation à apporter un soutien et une assistance aux populations : les réserves communales de sécurité civile.

Ces dispositions sont d'application directe. L'article L. 1424-8-8 prévoit qu'un décret pourra, en tant que de besoin, en préciser les modalités. Le Gouvernement s'inscrit pleinement dans la logique facultative et décentralisée voulue par le législateur. Il souhaite donc favoriser les expérimentations locales de ce nouveau dispositif avant, le cas échéant, d'intervenir par la voie réglementaire.

La présente circulaire a pour objectif de répondre aux principales questions qui se posent, à l'étape actuelle, aux collectivités qui souhaitent expérimenter ce nouveau dispositif comme aux préfetures qui leur apportent aide et conseil. Sont joints en annexe, à titre indicatif, des projets de délibération, d'arrêté et d'acte d'engagement dont peuvent s'inspirer les communes.

1. Missions et champ d'action de la réserve communale

En situation de catastrophe ou de crise, la conduite et l'organisation des secours sont de la responsabilité des services publics qui en ont la mission, et notamment des services d'incendie et de secours. Même si la direction des opérations de secours est assurée par le préfet, l'expérience prouve que le maire reste responsable de l'évaluation de la situation et du soutien à apporter aux populations sinistrées. Il est en général assisté par les membres du conseil municipal, et il mobilise le personnel communal. Il n'est pourtant pas toujours en mesure, faute de préparation et notamment de possibilités d'encadrement, d'engager les bonnes volontés qui se présentent spontanément pour contribuer à la réponse.

C'est l'objectif de la création de la réserve communale de sécurité civile. **Bénévole, facultative et placée sous la seule autorité du maire, elle est chargée d'apporter son concours au maire dans les situations de crise, mais aussi dans les actions de préparation et d'information de la population, comme dans le rétablissement post-accidentel des activités.** Elle contribue à ces actions **en s'appuyant sur les solidarités locales et en les développant.** Suivant la volonté de la commune et ses besoins, la réserve pourra être chargée de tout ou partie des missions énumérées à l'article L. 1424-8-1.

La réserve communale a vocation à agir dans le seul champ des compétences communales. Elle ne vise en aucune manière à se substituer ou à concurrencer les services publics de secours et d'urgence. De la même manière, son action est complémentaire et respectueuse de celle des associations de sécurité civile, caritatives, humanitaires ou d'entraide. **Elle participe au soutien et à l'assistance aux populations, à l'appui logistique et au rétablissement des activités et contribue à la préparation de la population face aux risques.**

La réserve communale peut faire appel à des citoyens de tout âge et de tout métier, pour des missions qui n'interfèrent pas avec les missions de secours proprement dites. Il s'agit, par exemple, de contribuer à l'élaboration, à l'actualisation et à la mise en oeuvre du plan communal de sauvegarde, de veiller à l'information et à la préparation de la population, de participer aux actions de prévention des risques menées par la commune, de prendre en charge l'assistance matérielle aux personnes sinistrées, de les aider dans leurs démarches administratives. Dans ce cadre, la commune veillera à ne doter cette réserve que de moyens directement liés et adaptés à ses attributions et nécessaires à leur accomplissement.

En tout état de cause, le maire devra systématiquement tenir informé le commandant des opérations de secours des actions engagées par la réserve communale, lors d'une intervention.

2. Création et organisation de la réserve communale

La réserve communale est créée par délibération du conseil municipal (art. L. 1424-8-2). Elle est prise en charge financièrement par la commune et placée sous l'autorité du maire. Elle peut cependant être organisée et gérée administrativement en intercommunalité. Elle demeure dans ce cas sous l'autorité d'emploi du maire de chaque commune, au titre de ses pouvoirs de police.

La réserve communale de sécurité civile fournit un cadre juridique de référence, mais chaque commune est libre, en fonction de la situation locale et de ses besoins particuliers, de l'organiser comme elle l'entend. L'utilisation de l'appellation « réserve communale » doit être retenue afin de ne pas laisser penser qu'il s'agit d'une organisation du type de la réserve militaire. La référence en matière d'organisation de la réserve est celle du concours bénévole aux actions municipales. Son efficacité repose sur une couverture du territoire de la commune par quartier ou par hameaux, et sur une chaîne de responsables permettant de relier les bénévoles sur le terrain au maire ou à l'adjoint qu'il aura désigné.

La réserve communale est un nouvel outil mis à la disposition des communes. Il ne faut l'utiliser que s'il est adapté à la réalité communale. Une commune qui dispose d'un centre de première intervention et de sapeurs-pompiers volontaires ou d'une association agréée de sécurité civile n'aura peut-être pas le même besoin d'une réserve de sécurité civile qu'une commune qui n'en dispose pas. Dans ce dernier cas, le maire pourra utilement se rapprocher du chef du centre de première intervention ou des associations concernées afin d'évaluer ses besoins en la matière.

Si une réserve communale de sécurité civile est créée dans une commune ayant obligation de réaliser un plan communal de sauvegarde (art. 13 de la loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004) ou décidant de le réaliser, les modalités de mise en oeuvre de cette réserve seront précisées par ce plan.

Afin d'éviter toute interférence avec les missions des sapeurs-pompiers, l'organisation et la mise en oeuvre de la réserve doivent être compatibles avec les règles établies par le règlement opérationnel du SDIS (art. L. 1424-8-2). Je vous demande donc de veiller à ce que tous les actes relatifs à la création et à l'organisation de la réserve, par exemple son règlement intérieur, soient à cette fin adoptés par délibération du conseil municipal ou arrêté du maire, exécutoires seulement après transmission au préfet au titre du contrôle de légalité. Il convient de conseiller aux communes de consulter systématiquement le SDIS sur les projets d'actes concernant la réserve de sécurité civile.

3. Conditions d'engagement à la réserve communale

La réserve communale de sécurité civile est constituée sur la base du bénévolat. Elle est ouverte à toute personne « ayant les capacités et les compétences correspondant aux missions qui leur sont dévolues » (art. L. 1424-8-3). Il n'y a donc pas de critère particulier de recrutement, de condition d'âge ou d'aptitude physique. Tout dépendra des missions confiées par le maire : un ancien du village pourra contribuer à la mémoire des catastrophes, un fonctionnaire retraité à l'aide aux formalités administratives des sinistrés, toute personne de bonne volonté à la surveillance des cours d'eau ou des digues, au débroussaillage ou au déneigement.

La loi prévoit la signature d'un « contrat d'engagement » entre le réserviste et l'autorité communale (art. L. 1424-8-3-II). Il s'agit d'un acte permettant d'établir clairement la situation du bénévole quand il agit comme collaborateur du service public. Cet engagement doit bien sûr être approuvé par le maire, qui demeure le seul juge des « compétences et capacités » requises. L'acte d'engagement constate le libre accord des deux parties. Il ne s'agit en aucune manière d'un contrat de travail ou d'un contrat d'engagement au sens militaire.

4. Statut, droits et obligations des réservistes

Le bénévole agissant au sein de la réserve communale peut être défini comme un « collaborateur occasionnel du service public ». De nombreuses communes recourent déjà à de tels bénévoles, dans le cadre par exemple des comités communaux d'action sociale, des comités des fêtes ou des comités feux de forêt. Bien que « l'auto-assurance » soit possible, ces communes les mentionnent généralement dans leur contrat d'assurance, afin qu'ils soient garantis en cas de dommage ou de préjudice, notamment corporel, subi ou occasionné lors d'activités menées pour le compte de la commune. La commune décidant de se doter d'une réserve communale devra vérifier si ce point est bien prévu à son contrat, afin d'y inclure le cas échéant les membres des réserves communales de sécurité civile.

Outre ces garanties générales apportées aux collaborateurs bénévoles du service public, les articles 33 et 34 de la loi de modernisation de la sécurité civile instituent des droits et obligations particuliers aux réserves communales. Il s'agit des dispositions suivantes :

- article L. 1424-8-4 du CGCT : procédure d'appel aux réservistes ;
- article L. 1424-8-5 : possibilité d'une indemnité compensatrice pour les non-fonctionnaires qui seraient privés de leur salaire du fait d'une mobilisation pendant leur temps de travail ;
- article L. 1424-8-6 : continuité des prestations sociales dans le même cas d'interruption de l'activité professionnelle ;
- article L. 1424-8-7 : réparation des dommages subis à l'occasion du service (disposition confirmant la jurisprudence applicable aux collaborateurs occasionnels) ;
- article L. 122-24-11 du code du travail : autorisation de l'employeur et protection contre les sanctions pour le salarié privé ;
- modifications des statuts des trois fonctions publiques : mise en congé avec traitement dans la limite de 15 jours par an en cas de mobilisation dans la réserve.

La mise en oeuvre de ces dispositions protectrices est strictement soumise à la décision motivée de l'autorité de police compétente prévue à l'article L. 1424-8-2 du CGCT. Elles doivent rester réservées aux seules situations de crise nécessitant une mobilisation impérieuse de la réserve.

En dehors de ces situations exceptionnelles, la participation aux activités de la réserve communale obéit aux principes habituels du bénévolat, dans la seule limite de la disponibilité du réserviste et de la responsabilité de l'autorité d'emploi de la réserve.

5. Equipement et financement de la réserve

La réserve est à la charge de la commune. La possibilité d'une participation financière d'autres collectivités est cependant possible (art. L. 1424-8-2). Des aides au fonctionnement ou à l'équipement de la réserve peuvent ainsi être sollicitées par la commune. Certaines actions menées par les réserves en matière de prévention, de formation ou de sensibilisation peuvent également trouver leur place dans des programmes éligibles aux aides des départements, des régions, de l'Etat ou de l'Europe. De la même manière, la commission des élus compétente en la matière a la possibilité de vous proposer d'accorder pour les équipements qui y seraient éligibles des subventions au titre de la DGE des communes.

Mais la réserve consiste pour l'essentiel à organiser les bonnes volontés locales. Elle a vocation à aider le maire et l'équipe municipale à accomplir leur mission, et pas à constituer une charge nouvelle. Sauf mission particulière que voudrait lui confier la commune, la création d'une réserve de sécurité civile ne supposera en règle générale ni matériel lourd, ni équipement particulier, ni tenue spécifique. Dans les situations qui le justifieraient, il peut être utile de distribuer un signe distinctif, de type brassard ou dossard, à condition qu'il n'introduise aucune confusion avec les services chargés du secours, de l'urgence ou de la sécurité.

6. Intervention de la réserve communale hors des limites de la commune

Le champ d'action de la réserve est celui des compétences municipales et du territoire communal. Des événements catastrophiques peuvent cependant justifier une action de solidarité hors des limites de la commune. La loi ne l'interdit pas, sous réserve que soient respectées les dispositions des articles L. 1424-8-1 (« Elles sont mises en œuvre par décision motivée de l'autorité de police compétente ») et L. 1424-8-2 (« La réserve communale de sécurité civile est placée sous l'autorité du maire »).

Dans le cas où la réserve est organisée en intercommunalité, comme le permet l'article L. 1424-8-2, l'intervention de la réserve intercommunale au bénéfice d'une commune membre est l'un des objets mêmes de cette organisation intercommunale. Elle devra toutefois s'effectuer dans le respect des compétences de police de chaque maire.

Dans les autres cas, il conviendra de veiller à ce que cet éventuel renfort ne soit engagé, conformément à ses compétences, qu'à la triple condition :

- qu'une demande expresse ait été formulée par le directeur des opérations de secours, autorité de police compétente (maire de la commune sinistrée ou préfet) ;
- que la décision d'engagement soit prise par l'autorité d'emploi de la réserve (maire de la commune d'origine) ;
- qu'un accord préalable soit intervenu sur les modalités de répartition de la charge financière éventuelle.

Vous voudrez bien me tenir informé sous le présent timbre de toute initiative de création de réserve communale de sécurité civile dans votre département et me saisir de toute question complémentaire qui vous paraîtrait nécessaire.

Instruction interministérielle n° 2016-103 du 24 août 2016 / Éducation à la sécurité - Sensibilisation et formation aux premiers secours et gestes qui sauvent.

Les articles D. 312-40 à D. 312-42 du code de l'éducation prévoient d'ores et déjà, dans les établissements scolaires publics et privés sous contrat, une sensibilisation à la prévention des risques et aux missions des services de secours, une formation aux premiers secours ainsi qu'un enseignement des règles générales de sécurité. La circulaire interministérielle n° 2006-085 du 24 mai 2006 a pour objet d'en préciser les conditions de mise en œuvre dans une démarche d'éducation à la responsabilité en milieu scolaire.

Dans un contexte de menace plus élevée, la promotion de la culture de la sécurité civile et l'éducation à la responsabilité constituent des mesures indispensables pour mieux anticiper une éventuelle crise et pour améliorer les capacités de réaction de la communauté éducative en cas de survenue d'une crise. La formation aux premiers secours et la sensibilisation aux gestes qui sauvent, qui sont renforcées à partir de la rentrée 2016, visent donc à **donner aux élèves les moyens d'être des acteurs à part entière de la sécurité des écoles et établissements scolaires.**

Enjeux et objectifs

Cette éducation à la responsabilisation en milieu scolaire concerne le domaine de la sécurité et de la santé, et doit principalement répondre aux objectifs suivants :

- assurer la connaissance des risques et des mesures de prévention et de protection dans les différentes actions ou activités de la vie quotidienne, face à l'incendie, aux risques majeurs, aux situations violentes d'un contexte particulier ;
- donner une information sur l'organisation et les missions des services de secours pour que chacun puisse alerter de la manière la plus appropriée à la situation rencontrée
- garantir l'apprentissage des gestes élémentaires de survie à pratiquer en attendant l'arrivée des secours organisés ;
- développer des comportements civiques et solidaires, le sens de la responsabilité individuelle et collective.

Cette éducation se construit à partir de situations d'apprentissage qui s'ancrent dans le socle commun de connaissances, de compétences et de culture et les programmes scolaires, s'exercent dans la vie scolaire et prennent pleinement sens dans la vie quotidienne des élèves. Elle permet, à partir des expériences engagées dans les établissements scolaires, d'en constater les effets positifs sur le comportement des élèves et la vie scolaire.

Sensibilisation aux gestes qui sauvent dans le premier degré

L'enseignement *Apprendre à porter secours (APS)* comporte un apprentissage des principes simples pour porter secours, intégré dans les programmes scolaires de l'école et tient compte du développement et de l'autonomie de l'enfant.

L'enseignement APS est dispensé par des enseignants qui ont eu une formation initiale, pour être titulaires du certificat de compétences de citoyen de sécurité civile - PSC1, et continue assurée par des formateurs en secourisme.

Les inspecteurs de l'éducation nationale chargés du 1er degré s'assurent que l'enseignement APS est réellement dispensé auprès des élèves de leurs circonscriptions. En réunion de rentrée, ils informent les directeurs d'école de cette nécessité et, si besoin, proposent une action de formation spécifique sur le temps des 18 heures d'animation pédagogique et d'actions de formation continue.

Initiation au secourisme des élèves dans le second degré

La formation des élèves sur la connaissance des risques, l'organisation de la sécurité civile, la connaissance des consignes de prévention et de protection, et les conduites à tenir, permet de pouvoir compter sur des citoyens informés et responsables.

Délivrée aux élèves volontaires, cette initiation au secourisme, mise en place au sein de l'établissement, développe une conscience de la responsabilité individuelle et collective. Selon le cas, elle peut s'insérer dans le cadre du projet d'école ou d'établissement, du comité d'éducation à la santé et à la citoyenneté (CESC)

Développer la formation à la prévention et secours civiques de niveau 1 (PSC1) et la sensibilisation aux gestes qui sauvent

Au collège et au lycée, le certificat de compétences de citoyen de sécurité civile - PSC1 est accessible à tout élève bénéficiant de la formation appropriée. Subsidaire au PSC1, le module de deux heures visant à sensibiliser aux gestes qui sauvent (GQS) vient compléter l'éventail des formations au secourisme proposées aux élèves.

Afin de valoriser leur engagement, il est essentiel que les élèves qui se sont engagés à assumer une responsabilité au sein de leur établissement, en particulier tous les élèves ayant un mandat - de délégué de classe, au conseil de la vie collégienne (CVC), au conseil de la vie lycéenne (CVL), au conseil d'administration de l'établissement, comme jeunes officiels à l'UNSS - puissent, à leur demande, bénéficier d'une formation aux premiers secours et obtenir le certificat de compétences de citoyen de sécurité civile - PSC1 ou à défaut, et en fonction des possibilités des établissements scolaires, une sensibilisation aux gestes qui sauvent.

Afin de mettre en place ces formations adéquates, les chefs d'établissement peuvent s'appuyer tout d'abord sur les personnels de leur établissement - formateur en prévention et secours civiques (PSC), formateur sauveteur secouriste du travail (SST), formateur aux premiers secours (PS) [cf. arrêté du 30 mai 2016 modifiant l'arrêté du 24 juillet 2007 modifié fixant le référentiel national de compétences de sécurité civile relatif à l'unité d'enseignement PSC1], formateurs académiques en secourisme identifiés par le chargé académique du dossier secourisme (CADS) - ainsi que sur les associations agréées ou organismes publics habilités à délivrer l'unité d'enseignement PSC1.

En classe de troisième

Une sensibilisation de tous les élèves en classe de troisième est généralisée.

Les objectifs fixés sont les suivants : à la fin de l'année scolaire 2016/2017, 50 % des élèves de troisième devront avoir reçu une formation à la prévention et secours civiques de niveau 1 (PSC1). 60 % en 2017/2018 et 70% en 2018/2019. Les élèves de troisième n'ayant pas bénéficié de la formation au PSC1 recevront une sensibilisation aux gestes qui sauvent. Ainsi dès cette année scolaire, 100 % des élèves auront reçu soit une formation au PSC1 soit une sensibilisation aux gestes qui sauvent.

Pour conduire ces formations, les chefs d'établissement s'assurent de la mise en place dans leur collège d'une formation à la prévention et secours civiques de niveau 1 (PSC1) ou au moins d'un module de deux heures aux gestes qui sauvent (GQS). Les chargés académiques du dossier secourisme accompagnent les chefs d'établissement pour la mise en œuvre de cette formation. Les formateurs aux GQS sont soit des formateurs en PSC, soit des formateurs SST, soit des formateurs PS, à jour de formation continue dans tous les cas.

Les préfets peuvent également apporter un appui pour accompagner le déploiement de l'apprentissage des premiers secours (PSC1 et GQS) au travers de la mobilisation des associations membres du conseil départemental de sécurité civile. À cet effet, une rencontre entre le préfet et l'inspecteur d'académie-directeur académique des services de l'éducation nationale intervient au cours du premier trimestre de l'année scolaire, notamment afin de faire le point sur les ressources, tant humaines que financières et logistiques, mobilisables pour ces formations.

Fonder la politique de sensibilisation au secourisme sur la formation des personnels de l'éducation nationale

Les plans académiques de formation (PAF) accompagnent le déploiement de la sensibilisation aux GQS, en veillant notamment à intégrer des actions de formation des formateurs.

Le plan national de formation (PNF), dont les priorités sont présentées dans la circulaire n° 2016-052 du 25 mars 2016, comporte différentes actions à même d'accompagner l'effort de formation réalisé en académie. Elles visent, en premier lieu, la consolidation et l'actualisation des contenus pour les formateurs en fonctions, ainsi que l'élargissement du vivier de formateurs.

Un séminaire des chargés académiques du dossier secourisme est également prévu afin que le cadre national de mise en œuvre de la politique en matière de sensibilisation au secourisme soit partagé par l'ensemble des acteurs qui en assure la déclinaison en académie.

Un suivi qualitatif et quantitatif des actions accomplies en matière de sensibilisation au secourisme sera effectué chaque année au niveau académique. Il sera synthétisé et partagé entre les deux ministères.

Nous comptons sur la mobilisation des autorités préfectorales et académiques pour que les objectifs fixés puissent être réalisés et participent à faire de la sécurité civile une culture partagée et un élément essentiel pour la réactivité de la communauté éducative en cas de crise.