

SYNTHESE DU RAPPORT

Sapeurs-Pompiers : état des lieux et réflexion prospective sur l'avenir du volontariat

de la mission confiée par

Monsieur **Nicolas SARKOZY**, Ministre de l'Intérieur,
de la Sécurité intérieure et des Libertés locales

à

Monsieur **Jean Paul FOURNIER**,
maire de Nîmes, conseiller général du Gard

assisté de

Messieurs **Michel BASTIER**, maire de Rouillac, président du SDIS de Charente,
Bernard BOURGUIGNON, maire de Ste-Fortunade, vice-président du SDIS de Corrèze,
Dominique JUILLOT, maire de Mercurey, député de Saône et Loire,
Guy MARTINACHE, maire de Granges sur vologne, président du SDIS des Vosges,
Gilbert MEYER, maire de Colmar, député du Haut-Rhin.

Mars 2003

ANALYSE DES MUTATIONS DU VOLONTARIAT AU SEIN DU CORPS DES SAPEURS-POMPIERS

1. LE CONTEXTE

En France, 240 000 sapeurs-pompiers constituent le **maillon clef du traitement de l'urgence en matière de sécurité civile**. 85% d'entre eux sont des volontaires et assurent en zone rurale la quasi totalité des premiers secours. Seule la présence des volontaires permet aujourd'hui d'assurer une couverture opérationnelle suffisante et un maillage de l'ensemble du territoire pour garantir l'égalité des citoyens face aux secours.

Cependant, si le nombre des sapeurs-pompiers volontaires est resté relativement stable au cours des vingt dernières années, on observe une diminution de plus de 50% des effectifs sur l'ensemble du 20^{ème} siècle alors que le nombre des interventions a été, lui, multiplié par 20 sur les trente dernières années, cette augmentation ayant principalement affecté les centres de secours et les centres de premières interventions qui sont les unités au sein desquelles l'on compte le plus de volontaires. On peut noter que la baisse des effectifs de volontaires a été compensée, sur les vingt dernières années au plan national par une augmentation des effectifs des sapeurs-pompiers professionnels de l'ordre de 40 %. Ceci atténue en partie l'impact des pertes de volontaires en milieu urbain mais ne règle pas le problème en milieu rural.

On note par ailleurs une diminution de la durée moyenne des engagements. Celle-ci est aujourd'hui de 8 ans mais un tiers des recrues a moins de 5 ans d'ancienneté. La difficulté semble ainsi résider autant dans le recrutement que dans la fidélisation.

Face à ce constat, le Ministre de l'Intérieur a décidé de créer au mois de juillet 2002 une Commission d'élus, la Mission Volontariat, présidée par Jean-Paul Fournier afin d'effectuer un bilan des activités menées en faveur des sapeurs-pompiers volontaires depuis 1990 et de formuler des propositions en vue de la définition d'une politique de fidélisation et de développement du volontariat.

Le lancement de cette commission ainsi que l'allocution du Ministre au congrès national des sapeurs-pompiers, le 14 septembre 2002 à Martigues, ont généré de fortes attentes au sein du corps des sapeurs-pompiers volontaires.

2. LES STRUCTURES

La loi n°96-369 du 3 mai 1996, dite loi de départementalisation

La loi n°96-369 du 3 mai 1996, dite loi de départementalisation, est née de la volonté du législateur d'homogénéiser la distribution spatiale des moyens, les statuts et la formation des hommes ainsi que les techniques de travail au sein des services d'incendie et de secours.

Cette loi a abouti à une « professionnalisation » (au sens développement du professionnalisme) des services d'incendie et de secours au niveau national à travers l'uniformisation et la rationalisation des équipements, des modes de fonctionnement et de la formation et la clarification des missions des sapeurs-pompiers volontaires, dont la définition était jusque là largement laissée à l'appréciation des maires.

On peut noter ici que la loi Démocratie de proximité qui prévoit la possibilité de rattacher les SDIS aux conseils généraux à compter de 2006 génère une appréhension dans le milieu des sapeurs-pompiers qui craignent une perte d'autonomie néfaste à la qualité du service et une désimplification des maires.

Des mesures destinées à favoriser le développement du volontariat : loi 96.370 du 3 mai 1996 et décret de septembre 1996

Droit à la formation

Le niveau d'exigence en terme de formation est aujourd'hui le même pour les volontaires et les professionnels. Le principe est simple : à responsabilités égales, formation égale. Si ce principe général se justifie dans l'absolu, ses modalités d'application peuvent générer des dysfonctionnements et des pertes d'efficacité.

En effet, il n'y a pas d'adaptation des parcours de formation en fonction des missions réellement effectuées par les volontaires. De ce fait, la formation est perçue par certains sapeurs-pompiers volontaires comme une contrainte, d'autant plus forte que ces savoirs théoriques et pratiques ne trouvent pas de domaines d'application au quotidien.

Par ailleurs, la formation initiale du volontaire et les compétences acquises dans sa sphère professionnelle ne lui permettent pas d'être dispensé de certains cours dont il maîtrise déjà le contenu. Cette non optimisation des parcours de formation individuels conduit à des pertes de temps pour les volontaires et des risques de découragement.

Enfin, s'il est reconnu un droit à la formation pour tous les sapeurs-pompiers volontaires, cette formation acquise n'est pas reconnue en dehors du Centre de Secours. Il n'y a pas de validation des acquis des volontaires qu'ils puissent valoriser dans leur sphère professionnelle.

Obligation de rémunérer les vacances et temps de formation des SPV et de verser l'allocation de vétérance

Si le versement de vacances et d'une allocation de vétérance constitue une reconnaissance du législateur de l'activité des sapeurs-pompiers volontaires et de son utilité pour la collectivité, ce versement n'est pas sans avoir des effets pervers. Certains volontaires semblent en effet avoir fait des vacances une source non négligeable de revenu. Dans au moins un département, des sapeurs-pompiers volontaires ont démissionné de leur emploi et se sont « mis au RMI » pour devenir sapeur-pompier volontaire « à temps plein ».

Cela pose non seulement un problème de principe sur la nature de l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires mais risque également à long terme de poser des problèmes d'ordre social lorsque ces individus atteindront l'âge de la retraite, tomberont malades ou seront victimes d'accidents incompatibles avec la reprise d'une activité de sapeur-pompier.

Par ailleurs, le versement de vacances risque d'attirer une population peu « fidèle » qui concevra son engagement de sapeur-pompier volontaire comme un job d'été ou petit boulot d'étudiant.

Il existe donc un risque de monétarisation des échanges qui transformerait pour certains les profils des volontaires recrutés qui ne s'engageraient plus par vocation mais plutôt par attrait des vacations.

Aide à la disponibilité du sapeur-pompier volontaire

Une enquête de l'Observatoire national du volontariat menée au mois de juillet 1999 auprès des SDIS fait apparaître un bilan relativement décevant du nombre de conventions de disponibilité signées :

- 31 départements sur les 49 répondants ont signé une ou plusieurs conventions
- 771 conventions étaient signées au 1^{er} juillet 1999 sur ces 31 départements et elles concernaient 1 490 volontaires
- Une projection au niveau des 96 SDIS aboutit à une estimation de 0,7% des volontaires couverts par une convention

Le nombre de conventions signées ne présume certes pas du nombre d'employeurs « coopératifs » mais montre un faible dynamisme des SDIS en matière de démarches pro-actives vers les employeurs.

Un observatoire national et des observatoires départementaux du volontariat (décret de septembre 1996)

L'observatoire national du volontariat a été créé comme un outil de développement du volontariat. Il a fourni un important rapport en 1999 mais ne s'est pas réuni une seule fois depuis.

La mise en sommeil de l'observatoire national a entraîné en retour la mise en sommeil de certains observatoires départementaux dont l'un des objectifs était d'alimenter l'observatoire national. Mais cela n'a pas été le cas partout et le dynamisme des observatoires départementaux est ainsi aujourd'hui assez inégal.

Certains départements ont par ailleurs mis en place d'autres types de structures (cellules volontariat ou bureau du volontariat) avec les mêmes types d'objectifs et des résultats probants.

De manière générale, les observatoires départementaux ainsi que l'observatoire national du volontariat sont souvent perçus par les sapeurs-pompiers comme peu actifs, peu contrôlés et peu consultés¹, alors que la nécessité d'un organisme national spécifique au volontariat décliné au niveau départemental est ressentie par tous.

¹ Selon les résultats d'une enquête menée par la Fédération Nationale des Sapeurs-Pompiers de France auprès de ses unions départementales.

Décrets et arrêtés de 1999 et 2000 : de nouvelles catégories de sapeurs-pompiers volontaires

Accès direct au grade de lieutenant ou de capitaine pour les titulaires de titres universitaires & possibilités de recruter des « professionnels de la sécurité » aux grades d'officiers

L'objectif de ces mesures était de ré-attirer des catégories socioprofessionnelles qui ne venaient plus au volontariat, de renouveler l'image du volontariat et de permettre un apport de compétences nouvelles.

Elles se sont toutefois révélées décevantes par rapport aux objectifs recherchés dans la mesure où elles ont principalement bénéficié à des personnes diplômées qui étaient déjà volontaires, et qui ont pu changer de grade d'un seul coup, et n'ont donc pas permis le renouvellement socioprofessionnel attendu.

Possibilités de recruter des « experts » sur la base de maîtrise de compétences particulières

Cette mesure a permis l'ouverture du volontariat à des professions jusqu'alors absentes, ou en tout cas pas exploitée dans le cadre de l'activité de sapeur-pompier, comme les psychologues ou les chimistes, et à des populations jusqu'alors réticentes, en leur donnant la possibilité d'être intégrées sans passer par les classes.

Cette ouverture demeure toutefois limitée en terme quantitatif (elle concerne très peu de personnes) et qualitatif, car elle est limitée à quelques fonctions et les expertises en matière de gestion ou d'informatique ne sont par exemple pas prévues dans ce cadre.

La gestion des sapeurs-pompiers volontaires

Recrutement

Il existe en France une culture de polyvalence des sapeurs-pompiers qui impose qu'un sapeur soit à la fois secouriste, combattant du feu, conducteur de poids lourd, chimiste, spécialiste de la désincarcération, etc. Cette culture, qui existe moins, voire pas du tout, dans les autres pays, conduit à un niveau d'exigence très élevé en terme d'aptitude physiques et médicales au moment du recrutement : les candidats qui ne répondent pas à l'ensemble des critères et qui ne peuvent donc pas assumer l'ensemble des missions sont refusés.

Cette sélection très sévère, qui est parfois le fait non des textes mais d'une interprétation trop protectrice de ces textes par le corps médical, conduit à des pertes de compétences qui pourraient être utiles. Il semble donc que les règles de recrutement doivent être revues et assouplies afin de permettre une augmentation sensible de l'assiette des recrutements potentiels.

En particulier, l'élargissement des limites d'âge devrait permettre de recruter des volontaires dès l'âge de 16 ans, en les formant pendant deux ans pour qu'ils soient complètement opérationnels à 18 ans et/ou en limitant les missions qui leur sont confiées en fonction de leur niveau de risque. La suppression de toute référence à une limite d'âge supérieure, sous condition de satisfaction aux critères d'aptitude physique et médicale, permettra de ne plus se priver des compétences d'un médecin ou d'un cadre administratif au prétexte qu'ils sont âgés de plus de quarante cinq ans.

Il en va de même pour la disponibilité : le candidat n'ayant pas une disponibilité totale se voit aujourd'hui refusé. Sans doute faudrait-il tenir compte des contraintes liées à certaines activités professionnelles ou étudiantes afin de rendre accessible le corps des sapeurs-pompiers volontaires à des populations à qui l'on ferme actuellement la porte.

Reconnaissance nationale

Il existe aujourd'hui peu de signes de reconnaissance nationale des sapeurs-pompiers volontaires. Les auditions de la commission font apparaître la nécessité de donner des signes visibles de l'attachement de la nation aux sapeurs-pompiers volontaires.

Ainsi le 14 juillet, le corps des volontaires n'a jamais défilé aux côtés de leurs collègues militaires de Paris sur les Champs-Élysées alors qu'en 2002, les pompiers américains y ont défilé en tant qu'invités.

Il semble que dans certains départements, les volontaires sont même interdits de défilé du 14 juillet. Ceci alors que le jour de la fête nationale commémore l'avènement de la république et l'engagement citoyen, dont les sapeurs-pompiers volontaires sont les principaux représentants.

Par ailleurs, la mission, l'engagement et l'héroïsme des sapeurs-pompiers en général, et des volontaires en particulier n'est que très peu reconnue par les ordres nationaux.

Enfin, il n'y a pas de reconnaissance législative d'un statut de sapeur-pompier volontaire, comme c'est le cas pour les officiers de réserve.

Textes

Si tous les acteurs concourant aux services de secours sont conscients de la nécessité d'agir dans le respect de règles et de normes définies au plan national, ils n'en demandent pas moins une certaine souplesse d'application pour les responsables départementaux.

La Mission Volontariat propose donc de modifier les textes existants relatifs aux sapeurs-pompiers volontaires au regard des enseignements tirés par les acteurs de terrain après quelques années d'application de ces textes.

Dans la limite du temps imparti, la Mission n'a pas pu effectuer le toilettage de tous les textes en vigueur. Seul le décret n° 99 1039 de décembre 1999 a été examiné.

Ce travail doit donc être poursuivi en lien avec Direction de la Défense et de la Sécurité Civiles et la Fédération Nationale des Sapeurs Pompiers de France.

3. LES ACTEURS DE L'ENVIRONNEMENT

Les employeurs

On peut identifier trois types d'attitude parmi les employeurs de sapeurs-pompiers volontaires : ceux qui sont réticents voire hostiles à l'idée d'avoir des sapeurs-pompiers volontaires dans leur effectif, ceux qui sont compréhensifs, tolérants et enfin ceux qui se comportent en entreprise (ou organisme public) citoyenne, en véritable partenaire du sapeur-pompier volontaire.

Ainsi, certains employeurs refusent la perspective de se voir privés de façon soudaine et intempestive d'un salarié pendant une durée indéterminée. Dans ces conditions, le volontariat peut constituer un frein à l'embauche, certains employeurs exigeant même l'abandon du volontariat comme condition de recrutement. Ces mêmes employeurs peuvent refuser les demandes d'absences pour interventions et/ou formations des sapeurs-pompiers volontaires voire dans certains cas aller jusqu'au licenciement pour abandon de poste lorsqu'un employé sapeur-pompier volontaire s'est absenté pour une intervention ou suite à un accident en mission.

A l'inverse, d'autres non seulement autorisent leurs salariés sapeurs-pompiers volontaires à s'absenter pour intervenir, mais en plus savent exploiter en interne les compétences acquises en tant que sapeur-pompier (en lui proposant par exemple un rôle de référent sécurité de l'entreprise). Ce sont souvent ces employeurs qui concluent des conventions de disponibilité avec les SDIS afin de tisser un véritable partenariat avec les services de secours.

En terme d'environnement, il convient de noter l'impact de la réduction du temps de travail sur le volontariat. Car la réduction du temps de travail s'est souvent accompagnée dans les entreprises et les organismes du secteur publics d'une intensification du travail qui tend de plus en plus vers une organisation en flux tendus. Ce nouveau type d'organisation limite encore un peu plus la disponibilité des salariés et renforce les réticences des employeurs à laisser partir leurs salariés en mission de sapeur-pompier sur leur temps de travail.

Les chefs de centre

Les pratiques des chefs de centre peuvent être très variables d'un centre à l'autre. Certains ont tendance à cantonner les volontaires dans des tâches ingrates et à pénaliser ceux qui ne souhaitent pas développer leur niveau de formation ou monter en grade. Leur conception de l'activité de sapeur-pompier est qu'elle doit passer avant tout le reste : un bon volontaire est ainsi selon eux un volontaire qui souhaite devenir professionnel. A l'inverse, certains autres savent se placer à l'écoute de leurs interlocuteurs et arrive à construire des liens très ouverts avec eux, qu'il s'agisse de leurs équipes ou des acteurs extérieurs.

Si les attitudes et les comportements diffèrent, en revanche tous les chefs de centre évoluent dans un environnement caractérisé par une surcharge de travail administratif et technique qui les éloignent du cœur d'activité et les conduit à être de moins en moins opérationnels. Certains s'en accommodent, mais il s'agit pour d'autres d'une véritable souffrance.

Par ailleurs, certains chefs de centre ne connaissent pas ou connaissent mal l'ensemble des textes législatifs et réglementaires concernant les sapeurs-pompiers volontaires, ce qui peut les conduire soit à mal les utiliser (exemple : recours aux volontaires dans des situations où cela ne se justifie pas) soit à ne pas profiter d'une possibilité qui existe.

Les sapeurs-pompiers professionnels

Certains font preuve d'un corporatisme limité aux sapeurs-pompiers *professionnels*. Ils rejettent les volontaires et souhaitent rester entre professionnels. Ce type de professionnels fait en général tout pour décourager les volontaires et les pousser à la démission en espérant que, « logiquement », s'il n'y a plus de volontaires, le centre embauchera des professionnels pour les remplacer.

D'autres sapeurs-pompiers professionnels, fort heureusement les plus nombreux, donnent avant tout de l'importance à l'esprit de corps. Dès lors, ils font des efforts d'accueil et d'intégration des volontaires qui appartiennent aussi au corps des sapeurs-pompiers et adoptent en général le même comportement envers les volontaires et les professionnels.

Certains professionnels enfin sont principalement mus par une vocation. Ce sont souvent d'anciens volontaires eux-mêmes. Certains cumulent même leur fonction de sapeur-pompier professionnel avec un engagement comme sapeur-pompier volontaire. Ils sont généralement très respectueux des volontaires et font même du prosélytisme pour développer le volontariat et susciter de nouvelles vocations au sein de leur entourage ou des personnes qu'ils rencontrent dans le cadre professionnel.

Les familles

Les familles des sapeurs-pompiers volontaires jouent un rôle clé dans l'organisation et la pérennisation du volontariat. Elles peuvent par leur attitude et leur comportement largement influencer la disponibilité et l'état d'esprit du volontaire, et contribuent ainsi en partie à ce que le système du volontariat perdure ou au contraire périclite. Il faut donc savoir leur donner une place et des signes de reconnaissance de leur rôle central dans l'organisation du volontariat.

Les maires

Il existe un lien historique entre les maires et les sapeurs-pompiers volontaires qui a été fragilisé par la loi de départementalisation de 1996. Excepté pour les communes qui gèrent encore un CPI non intégré ou celles qui participent au conseil d'administration des SDIS, la départementalisation a éloigné le volontariat de la commune en le centralisant.

Face à cette évolution, les attitudes des maires ne sont pas les mêmes. L'impact du financement des services de secours et la diminution de la responsabilité des maires dans le dispositif au profit des établissements de coopération inter-communale et du conseil général ont conduit certains élus locaux à se désintéresser complètement des sapeurs-pompiers.

D'autres ont tissé et conservent un lien très étroit avec les sapeurs-pompiers : ils emploient eux-mêmes des volontaires parmi le personnel communal, mettent en place des actions pour développer le volontariat et donnent aux sapeurs-pompiers volontaires des marques régulières de reconnaissance, à travers leurs interventions publiques notamment.

Dans ce type de commune, les maires ont souvent gardé le rôle de sergent recruteur, qui était de leur responsabilité avant la loi de départementalisation. Il apparaît important de veiller à ce que les maires, notamment dans les petites communes, gardent ce rôle, car ils disposent d'un pouvoir de mobilisation des citoyens dont ne disposent pas les conseillers généraux, qui ont rarement le lien de proximité avec la population et qui n'assurent visiblement pas ce rôle de mobilisateur des vocations, bien qu'ils aient pour une grande part remplacé les maires en terme de responsabilité des services d'incendie et de secours.

La population

Les français ont globalement un a priori positif vis-à-vis des sapeurs-pompiers, qui se vérifie par une cote de popularité et de sympathie qui bat tous les records. L'évolution de la société conduit pourtant à l'émergence de comportements de moins en moins respectueux vis-à-vis des sapeurs-pompiers, qu'il s'agisse de comportements agressifs (guet-apens, camions de pompiers « caillassés », agressions verbales et physiques) ou de comportements consuméristes.

De plus en plus d'usagers se comportent en effet en « consommateurs » qui ont les attentes d'un « client-contribuable » qui paye et à qui tout est dû, en ayant un recours aux pompiers de façon injustifiée (pour « faire le taxi » ou encore faire ouvrir une porte sans présence de risque particulier pour ne pas avoir à payer un serrurier).

Il existe toutefois heureusement toute une frange de la population qui est respectueuse des sapeurs-pompiers, qui n'abuse pas de leurs services, ne les appelle qu'en cas de réelle urgence et leur donne des marques d'estime et des signes de reconnaissance.

Au regard des différents types d'attitudes et de comportements, il est probable que le simple fait de porter à la connaissance de certaines catégories de population l'existence du volontariat pourrait faire évoluer les mentalités, et donc certainement les comportements, vis à vis des sapeurs-pompiers.

On peut noter à ce propos, qu'il n'y a dans le cycle scolaire actuel ni sensibilisation à une culture de sécurité civile (comme c'est le cas pour la sécurité routière) ni présentation du corps des sapeurs-pompiers (alors que tous les grands corps de l'Etat sont au programme du collège).

En terme d'environnement, il faut noter que les sapeurs-pompiers sont souvent amenés à intervenir pour pallier les carences des autres services publics. Ce type d'interventions demeure en général légitime aux yeux des sapeurs-pompiers volontaires qui estiment qu'une intervention se justifie dès lors qu'ils peuvent « rendre service » à la population, indépendamment de l'intérêt ou de l'ampleur de la mission. Ce phénomène peut cependant en démotiver certains qui ressentent bien que ce type d'intervention ne leur incombent pas.

Une enquête menée par la SOFRES pour le compte de la Fédération Nationale des Sapeurs-Pompiers de France² montre ainsi que les français estiment globalement que les sapeurs-pompiers sont plus efficaces et plus rapides que les autres services d'urgence, ce qui explique qu'ils font plus facilement appel à eux qu'à un autre service d'urgence.

4. LES SAPEURS-POMPIERS VOLONTAIRES

Afin d'analyser la population des sapeurs-pompiers volontaires, il convient de bien distinguer et d'étudier en détail chacune des dimensions suivantes : leurs attentes, l'environnement dans lequel ils évoluent, leurs pratiques, c'est-à-dire leur capacité à agir dans le contexte dans lequel ils se trouvent.

On distingue ainsi trois types de sapeurs-pompiers volontaires en fonction de leurs attentes :

- Les sapeurs-pompiers volontaires qui sont principalement motivés par un intérêt personnel. Il existe deux cas de figures : certains recherchent avant tout l'action, la performance technique, l'intervention dans des situations à risques ; d'autres y voient plus un intérêt financier et considèrent leur engagement en tant que volontaire comme une source de revenu complémentaire voire principale.
- Les sapeurs-pompiers volontaires qui se sont engagés principalement pour appartenir au corps des sapeurs-pompiers. Ils recherchent une certaine reconnaissance sociale, l'appartenance à une communauté affective, veulent participer à une action valorisante, être reconnus comme courageux, héroïques. Ils ont une grande fierté de leur engagement et ont la volonté d'acquérir des savoir-faire rares, voire de devenir professionnels.
- Les sapeurs-pompiers volontaires qui sont principalement mus par une vocation citoyenne (servir l'intérêt général) et expriment la volonté de servir aux autres. Ils sont dans une logique de don de soi, d'altruisme, de civisme, de dévouement, autant de valeurs qui constituent l'« esprit pompier ». Ils souhaitent aider à construire une société plus responsable et à participer à la construction de valeurs républicaines.

Ces trois dimensions se cumulent, ainsi un sapeur-pompier volontaire qui est d'abord motivé par une vocation citoyenne donne également de l'importance à l'appartenance au corps des sapeurs-pompiers et souhaite aussi de l'action et/ou de la rémunération.

De même, on identifie trois types d'environnements :

- Des environnements désorganisés, caractérisés par une absence ou un non respect des règles.
- Des environnements régulés, dans lesquels les règles de fonctionnement sont très normées, respectées à la lettre et difficiles à modifier.
- Des environnements participatifs, dans lesquels la participation des sapeur-pompier volontaires est organisée et efficace, et qui repose sur un fonctionnement souple, adaptable.

² Enquête auprès d'un échantillon national représentatif de la population française âgée de 18 ans et plus (hors sapeurs-pompiers) de 1020 individus – Mai 1999

On distingue enfin trois types de pratiques des sapeurs-pompiers volontaires, trois façons de gérer leur environnement :

- Certains n'arrivent pas à trouver ou à se créer des marges de manœuvre pour remplir leur mission et subissent les contraintes internes (Centre de Secours) ou externes (employeur, famille, ...) sans pouvoir les gérer
- D'autres s'inscrivent en tant que sapeur-pompier volontaire dans un mode « contractuel » et répondent simplement à leurs obligations sans s'impliquer au delà (pas de bénévolat)
- D'autres encore s'impliquent au delà de leurs obligations en s'investissant par exemple dans l'amicale, la prévention, le soutien aux Jeunes Sapeurs-pompiers en adoptant une posture permanente de vigilance et d'aide à autrui même en dehors de leurs périodes de gardes, formations et astreintes

Cette grille de lecture des sapeurs-pompiers volontaires permet de balayer l'ensemble des cas et profils possibles et de bien montrer que la population des sapeurs-pompiers volontaires n'est pas homogène.

Pour attirer et fidéliser des sapeurs-pompiers volontaires deux options sont ainsi possibles :

- Soit on s'assure que l'on répond à tous les types d'attentes et toutes les contraintes afin d'attirer et de fidéliser le maximum d'individus,
- Soit on privilégie les mesures qui permettent d'attirer et de fidéliser seulement certains profils.

Un processus d'apprentissage de la responsabilité

Le LARES (Laboratoire Rennais d'Etudes Sociologiques) a conduit une étude spécifique sur les sapeurs-pompiers volontaires de moins de 30 ans (*Les sapeurs-pompiers volontaires de moins de 30 ans* – Janvier 2002) qui nous permet de conduire l'analyse suivante.

Une grande partie des jeunes sapeurs-pompiers volontaires expriment des motivations initiales liées à l'action, à la volonté de s'éprouver physiquement dans des situations à risques. Il semble toutefois que l'altruisme, la réelle volonté d'aider les autres se développe souvent progressivement avec l'expérience, au contact des aînés et de la population et permet aux jeunes sapeurs pompiers volontaires de retraduire le sens de leur engagement.

Rendre service à la population leur apprend la valeur de leur engagement quelles que soient leurs motivations initiales (recherche d'action, d'une formation ou d'un statut social). L'altruisme est ainsi le fruit d'un apprentissage : l'expérience du volontariat les fait passer d'un engagement pour soi à un engagement pour les autres.

La découverte de la dimension civique de leur engagement, de l'importance du travail d'équipe et de la solidarité qui peut naître entre des hommes de différentes générations et de différents milieux sociaux partageant le même effort et le même projet – servir les autres - contribue ainsi à construire leur identité.

5. LA CULTURE

La mutation du contrat social historique entre les sapeurs-pompiers volontaires et la société

Il existe un contrat social « historique » entre les sapeurs-pompiers volontaires et la société dans son ensemble : le volontaire fait **don de soi**, il donne son temps, prend des risques pour le bien public et reçoit en retour des « **dons de reconnaissance** », à travers une image positive auprès de la population et des dons financiers (achats de calendriers), un certain statut social lié à son engagement et l'expression des remerciements de la population.

Ce contrat social est aujourd'hui mis en danger par un développement des pratiques consuméristes de la part de la population, qui tend de plus en plus à considérer les sapeurs-pompiers comme des prestataires de service, et ces services comme un dû et non plus comme une dette. Les interventions pour des prestations de confort, comme le recours aux pompiers « pour faire le taxi », sont très mal vécues par les sapeurs-pompiers volontaires parce qu'elles les placent dans une relation de subordination où l'utilisateur (« useur ») du service public se comporte en client et ne reconnaît donc pas le contrat social historique.

Cette rupture, ou ce risque de rupture, du contrat social historique est en tout cas perçu de façon très prégnante par les sapeurs-pompiers volontaires qui expriment de fortes attentes - relayées par la Fédération Nationale des Sapeurs-Pompiers et la représentation nationale - d'une politique de relance du volontariat à travers des mesures de reconnaissance de l'engagement volontaire.

Ayant perçu l'évolution de cette attente, la double réaction des pouvoirs publics en 1996 a principalement consisté d'une part à rémunérer la vocation en créant la rémunération de la vacation et d'autre part à réorganiser le corps social en le départementalisant.

Cette décision a entraîné un double effet de développement du professionnalisme d'une part et de fin (partielle³) du bénévolat d'autre part. Elle a donc mis un terme à l'engagement purement altruiste des sapeurs-pompiers volontaires et fait ainsi courir le risque d'une perte des valeurs fondatrices sur lesquelles repose le contrat social historique.

Une professionnalisation partielle des volontaires

La conjonction de l'augmentation de nombre d'interventions et de la réduction du temps de travail appliquée aux sapeurs pompiers professionnels a conduit les sapeurs-pompiers volontaires à se trouver de plus en plus en position de remplacement de professionnels absents.

Ainsi, dans certains centres généralement fortement professionnalisés, certains volontaires, après avoir été écartés des « missions nobles » pendant des années acceptent mal d'être à présent plus souvent mis à contribution pour permettre aux sapeurs-pompiers professionnels de bénéficier de la mise en place des 35 heures, les embauches différentielles n'ayant pas été réalisées.

Ce développement des remplacements de professionnels lié au nouveau contrat social défini par la loi de départementalisation de 1996 engendre une professionnalisation partielle non statutaire des sapeurs-pompiers volontaires.

³ Dans certains départements de l'Est, jusqu'à 15% des SPV refusent de percevoir leurs vacations.

L'émergence d'un nouveau « statut » de sapeur-pompier volontaire

La frontière devient donc de plus en plus floue entre les volontaires « professionnels à temps partiel » (formés, expérimentés, rémunérés) et les professionnels.

Certains volontaires sont en effet utilisés comme une sorte de réserve d'intérimaires, peu coûteux, formés et disponibles. S'il est évident que le recours aux sapeurs-pompiers volontaires pour pallier à une carence passagère de personnel professionnel est plus facile et moins contraignant pour le chef de centre que le recours à de vrais intérimaires, sous forme de contrats à durée déterminée par exemple, il faut garder à l'esprit que toutes ces dérives conduisent progressivement à une perte du sens du volontariat.

Ces pratiques de détournement du statut des volontaires instaure tacitement un nouveau « statut » de volontaire extrêmement précaire. Il s'agit en effet souvent de personnes :

- Peu « stables » professionnellement (emploi peu qualifié ou peu motivant voire pas d'emploi)
- Souhaitant utiliser le volontariat comme un tremplin pour devenir professionnel ou souhaitant demeurer un volontaire « à temps plein » en cumulant vacations et RMI
- Dépendantes du « bon vouloir » du chef de centre quant aux nombre de vacations effectuées par mois

Cette population s'expose à des risques sociaux importants car elle ne bénéficie de quasiment aucune protection en cas de maladie ou d'accident incompatible avec la reprise d'une activité de sapeur-pompier volontaire et risque de se retrouver dans une situation difficile lorsqu'elle aura atteint l'âge de la retraite.

Une pratique culturelle en dichotomie

Cette transformation du sapeur-pompier citoyen engagé en semi-professionnel à temps partagé est l'un des produits d'une pratique culturelle en dichotomie. Nous assistons en effet à un différentiel important entre d'une part l'attitude et les attentes des sapeurs-pompiers volontaires - qui relèvent généralement du contrat social initial : la passion de servir, la volonté de contribuer à servir la cité - et d'autre part la réponse qui a été apportée en matière de reconnaissance, qui portait principalement sur le statut et sur une reconnaissance financière du service rendu et constituait donc un discours en décalage.

Ce déphasage entre les attentes et la réponse a induit un certain « dévissage » culturel qui tend à transformer le sapeur-pompier volontaire missionnaire (porteur d'une mission) en fonctionnaire (occupant une fonction, un statut).

Il ne s'agit bien sûr pas de ne répondre en aucune façon aux aspirations légitimes des sapeurs-pompiers en matière statutaire et économique mais il s'agit de s'assurer qu'aucune des mesures prises ne mette en péril le principal moteur du volontariat, l'engagement citoyen. Les choix qui seront opérés en matière de reconnaissance ne sont pas neutres : ils induisent une attractivité et une fidélisation d'une certaine nature qui conviendra à certains profils d'individus plutôt qu'à d'autres.

CONCLUSION

1. CONCLUSION DE L'ANALYSE

Dans une société de plus en plus individualiste, tournée vers la recherche de son bien-être et la satisfaction de plaisirs immédiats (loisirs,...) les valeurs de civisme, de dévouement et d'altruisme semblent en perte de vitesse. Les jeunes générations qui intègrent le corps des sapeurs-pompiers volontaires ont donc tendance à sur-valoriser la dimension technique du métier. Cette sur-valorisation technique liée à la structuration des services d'incendie et de secours depuis la loi de « départementalisation » de 1996 conduisent l'institution républicaine à s'affaiblir progressivement au profit d'une organisation plus rationnelle, au risque de perdre l'esprit de civisme et de dévouement propre au volontariat.

L'institution semble ainsi glisser progressivement d'un modèle guidé par l'altruisme à un modèle gouverné par le donnant-donnant (« j'attends de la rémunération, de la formation, de l'action, des avantages), d'un modèle institutionnel républicain à un modèle industriel. Ce processus, bien que général, n'est cependant pas homogène : il touche beaucoup plus les centres de grande taille et le milieu urbain que les petits centres en milieu rural.

Cette évolution est en grande partie le fruit des décisions prises par les pouvoirs publics et **il s'agit maintenant de décider du sens que l'on veut donner à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires.**

Même s'il ne s'agit pas de la principale motivation au moment de l'engagement, on constate que l'altruisme, la réelle volonté d'aider les autres se développent souvent avec l'expérience et le contact avec les aînés et la population. Il s'agit donc bien là d'une dimension inhérente aux sapeurs-pompiers volontaires.

L'institution est en effet guidée par des principes forts de justice et de solidarité et les sapeurs-pompiers volontaires incarnent un véritable idéal républicain. La grande majorité d'entre eux ne peut et ne veut pas être réduite à la seule figure de technicien du risque ou d'instrument de recours au service des Centres d'Incendie et de Secours.

2. ENJEUX

Il appartient aux sapeurs-pompiers volontaires de dire qui ils sont et d'affirmer le projet de société au nom duquel ils s'engagent. Les valeurs de civisme, d'entraide et de solidarité ne sont pas dépassées, elles ont simplement besoin d'être re-conceptualisées pour s'adapter au langage et aux images de la modernité.

Ainsi, les sapeurs-pompiers volontaires ont besoin d'un projet politique qui réaffirme de manière explicite leur engagement au service de la population (ils portent secours et contribuent à tisser du lien social), la nation (ils travaillent au développement d'une solidarité nationale, mettent en œuvre par leur engagement volontaire un idéal de démocratie participative, forment de jeunes citoyens et diffusent une culture du risque et de la précaution) et de la planète (ils participent par leur action à la protection et à la sauvegarde de l'environnement).

Les sapeurs-pompiers volontaires, véritables modèles de citoyens, sont acteurs d'une cause qu'ils ne revendiquent pas de façon formalisée. Or, ils ont tout intérêt à revendiquer cette cause car d'une part, ce serait pour eux le moyen de recouvrer la reconnaissance de la population qui est indispensable à leur épanouissement en tant que sapeur-pompier, et d'autre part, les grandes causes ont un pouvoir de mobilisation considérable et ce serait là un levier important pour susciter de nouvelles vocations de sapeurs-pompiers volontaires mais également d'autres formes d'engagement altruiste pour la cité.

3. CLES

Il convient de définir un projet porteur de « sens » en trois dimensions :

- Donner aux sapeurs-pompiers volontaires les gages de reconnaissance nationale qu'ils attendent
- Définir comment optimiser leur environnement pour leur permettre de remplir au mieux leur mission
- Développer l'esprit citoyen en exemplifiant les sapeurs-pompiers volontaires pour susciter des vocations en donnant du sens aux mots engagement, solidarité, civisme, citoyenneté

Il sera ensuite nécessaire de faire partager ce projet aux différents acteurs concernés par le volontariat :

- Citoyens
- Sapeurs-pompiers (volontaires et professionnels)
- Employeurs
- Elus locaux
- Institutions

Il faudra enfin décliner ce projet de façon opérationnelle en :

- Actions immédiates
- Mesures à long terme
- Outils et processus nouveaux
- Actions quotidiennes

PRINCIPALES PROPOSITIONS

1. Donner aux sapeurs-pompiers volontaires les gages de reconnaissance nationale qu'ils attendent

- Mettre en place une « prime de fidélité » - 3 possibilités, certaines pouvant se cumuler :
 - . Bonification des points de retraites des SPV : attribuer une bonification de deux ou trois trimestres par engagement quinquennal pour le calcul de la retraite à tout volontaire ayant effectué au moins 20 ans de service
 - . Plafonnement de la période de cotisation des SPV (secteur privé et public) pour l'obtention de la retraite au taux maximum : 37 ans ½ pour plus de 25 ans de service, 38 ans ½ de 20 à 25 ans de service
 - . Revalorisation de l'allocation vétérance à 150 euros par mois : allocation perçue à son taux maximum uniquement par les SPV ayant effectué plus de 25 ans de service, dégressive de 15 à 25 ans de service ; montant calculé en fonction des points acquis afin de privilégier les activités opérationnelles par rapport aux périodes de garde et d'astreinte et les années au dessus de 20 ans
- Etendre le bénéfice de la part variable de l'allocation vétérance aux vétérans ayant cessé leur activité avant le 1er janvier 1998
- Valider les expériences et formations acquises dans le cadre de l'activité de sapeur-pompier volontaire par un titre officiel permettant une mise en valeur sur le plan professionnel (permettre par exemple l'obtention d'un CAP agent de sécurité pour une formation initiale d'application et 6 ans de pratique)
- Inviter à défiler des sapeurs-pompiers volontaires sur les Champs-Élysées le 14 juillet
- Définir un contingent d'attribution de médailles d'ordres nationaux pour les sapeurs-pompiers (professionnels et volontaires)

2. Optimiser leur environnement pour leur permettre de remplir au mieux leur mission

- « Toiletter » les textes en vigueur sur les sapeurs-pompiers volontaires au regard de l'application de ces textes après quelques années d'expérience
- Regrouper tous les textes législatifs et réglementaires relatifs aux sapeurs-pompiers volontaires dans un CODE DU VOLONTARIAT qui inclurait un guide d'application afin d'en préciser l'esprit et constituer ainsi un guide méthodologique relatif au bon emploi et au management des sapeurs-pompiers volontaires

- Modifier les limites d'âge pour l'exercice de sapeur-pompier volontaire
 - . Ramener la limite d'âge inférieure à 16 ans au lieu de 18 ans
 - . Supprimer toute référence à une limite d'âge supérieure : autoriser les plus de 45 ans à souscrire un engagement à condition qu'ils remplissent les critères d'aptitude physique et médicale
 - Etudier des critères d'aptitude physique et médicale (SIGYCOP) à 3 niveaux et la typologie des emplois correspondants : opérationnel toutes missions de base (SIGYCOP actuel), pour certaines missions seulement (secours aux victimes par exemple), missions non opérationnelles (formateur, tâches techniques et administratives, ...).
 - Adapter la formation des volontaires en fonction des nécessités et missions principales du centre auquel ils appartiennent et des acquis initiaux de chaque volontaire
 - . Afin d'adapter la formation des volontaires aux équipements disponibles et aux missions du centre auquel ils sont rattachés. Il conviendrait que, dans chaque département, le SDACR définisse les formations nécessaires pour chacun des centres ou que l'on crée un schéma directeur du volontariat validé par le préfet sur le modèle du SDACR
 - . Il conviendrait d'étudier au cas par cas les possibles dispenses de cours (et non pas dispenses d'examen) compte-tenu des connaissances initiales des SPV et des qualifications acquises dans leur sphère professionnelle
 - Clarifier la situation des volontaires « professionnels à temps partagé par la généralisation et l'officialisation du recours aux contrats à durée déterminée pour les renforts saisonniers et/ou les remplacements de professionnels afin de supprimer le recours aux volontaires pour des interventions qui ne relèvent pas de leurs mission.
 - Rendre obligatoire la création d'un bureau du volontariat au sein de chaque SDIS, sous la responsabilité du Directeur départemental, qui gérerait l'ensemble des questions relatives aux volontaires et serait notamment l'interlocuteur unique des employeurs
 - Maintenir le principe de subrogation pour les employeurs de SPV pour compenser l'absence du salarié de son lieu de travail et exonérer partiellement l'entreprise ou la collectivité locale des charges sociales pour tout sapeur-pompier volontaire à hauteur – par exemple – de 1,5 ou 2 fois le SMIC
- OU
- Rembourser au coût réel la charge salariale de l'absence d'un salarié SPV pour l'employeur public ou privé lié par convention au SDIS avec obligation de maintien des traitements, primes, avantages et ancienneté

- Organiser une communication vis-à-vis des employeurs à travers un partenariat avec les organisations patronales, les Chambres de Commerce et d'Industrie et les Chambres de Métiers pour notamment leur rappeler la possibilité d'obtenir un rabais sur leur prime d'assurance incendie s'ils emploient des SPV ou encore d'inscrire les formations de sapeur-pompier dispensée par les SDIS au plan de formation de l'entreprise dans le cadre de la participation obligatoire au financement de la formation professionnelle (article 8 loi n° 96.370 du 3 mai 1996 et article L 950.1 du code du travail).
- Lever les incertitudes sur le devenir des SDIS – Maintien d'un Etablissement Public autonome par département : la protection des citoyens ne peut être et ne doit être qu'une responsabilité partagée entre l'Etat et les Collectivités Locales

Les ressources pourraient être constituées par :

- Une fiscalité additionnelle à expertiser
- La participation de l'Etat, sous forme de DGF par exemple et d'autres contributeurs (ARH, Assurances, entreprises classées Seveso...)
- Des recettes provenant de la facturation de certaines prestations effectuées par les sapeurs-pompiers et sans liaison directe avec la protection des personnes et des biens
- De dons et legs

3. Développer l'esprit citoyen en exemplifiant les sapeurs-pompiers volontaires, communiquer sur les valeurs portées par le volontariat pour susciter des vocations en donnant du sens aux mots engagement, solidarité, civisme, citoyenneté

- Campagne de communication au niveau national, régional et local à travers tous les médias (notamment la télévision) sur l'engagement volontaire au sein du corps des sapeurs-pompiers
- Création de trophées de l'engagement citoyen parrainés par le Ministre de l'Intérieur
 - ✧ Prix de l'entreprise citoyenne (l'emploi de sapeurs-pompiers volontaires pouvant être l'un des critères de sélection)
 - ✧ Prix de l'engagement citoyen
- Réactiver l'observatoire national du volontariat sur la base du rapport de la Mission Volontariat en l'axant sur l'analyse, la modélisation et l'organisation de la diffusion des « bonnes pratiques » identifiées au niveau national et l'étude de la faisabilité des propositions identifiées
- Coopération avec le Ministère de l'Education Nationale pour valoriser les acquis
 - . Mettre en place des séances d'information sur les jeunes sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers en général lors des heures de cours ou dans le cadre de l'Ecole ouverte (mercredi et samedi après-midi)
 - . Enseigner une culture de la sécurité civile au même titre que la sécurité routière dès le primaire
 - . Poursuivre le partenariat avec l'Education Nationale pour développer la filière des métiers de la sécurité civile avec un contenu identique à celui de la formation des sapeurs-pompiers