



N° 1175

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 25 mars 2025

## 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 valoriser la réserve communale de sécurité civile (n° 948)*

PAR M. DIDIER LEMAIRE

Député

---



## SOMMAIRE

	PAGES
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI</b> .....	7
<i>Article 1<sup>er</sup> A (nouveau)</i> (art. L. 724-1 du code de la sécurité intérieure) : Élargissement du périmètre des missions des réserves à la préparation de la population face aux menaces de toute nature.....	7
<i>Article 1<sup>er</sup> B (nouveau)</i> (art. L. 724-1 du code de la sécurité intérieure) : Permettre la gestion d'une réserve communale par une association agréée de sécurité civile .....	8
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (art. L. 724-4 du code de la sécurité intérieure) : Suppression du plafond d'emploi annuel des réservistes communaux de sécurité civile .....	9
<i>Article 2</i> (art. L. 724-7 du code de la sécurité intérieure) : Réduction des délais sous lesquels l'employeur peut s'opposer à la mobilisation d'un réserviste en cas de crise majeure .....	11
<i>Article 2 bis (nouveau)</i> (art. L. 724-13-1 [nouveau] du code de la sécurité intérieure) : Quota de récompenses et de distinctions pour les bénévoles engagés dans une réserve communale de sécurité civile.....	13
<i>Article 3</i> (art. L. 333-5 [nouveau] du code de l'éducation) : Validation des compétences acquises par les lycéens engagés sein d'une communale de sécurité civile au titre de leur formation .....	13
<i>Article 3 bis (nouveau)</i> (art. L. 611-11 du code de l'éducation) : Aménagements dans l'organisation et le déroulement des études des réservistes.....	16
<i>Article 4</i> (art. L. 611-9 du code de l'éducation) : Validation des compétences acquises par les étudiants engagés sein d'une réserve communale de sécurité civile au titre de leur formation .....	16
<i>Article 4 bis (nouveau)</i> : Lancement d'une campagne nationale de sensibilisation pour informer la population sur l'importance de la réserve communale.....	17
<i>Article 5</i> : Gage financier .....	17
<b>COMPTE RENDU DES DÉBATS</b> .....	19
<b>PERSONNES ENTENDUES</b> .....	37



MESDAMES, MESSIEURS,

Le modèle français de sécurité civile repose sur une constellation d'acteurs qui fait toute sa richesse, et dont doivent faire pleinement partie les réserves communales de sécurité civile. Créées par le législateur en 2004, elles représentent aujourd'hui, en principe, une composante locale efficace de notre dispositif de gestion des crises. Toutefois, cet outil est, en pratique, trop rarement mis en place sur notre territoire : moins de 700 communes en étaient dotées l'an dernier.

Pourtant, l'intérêt de ces réserves est indéniable. Elles ont pour mission principale d'assister les maires ; elles apportent leur soutien aux acteurs de la sécurité et de la protection civiles et fournissent une aide précieuse en matière de gestion de crise, de prévention des risques et d'information à la population. De récentes crises graves, à l'instar de l'épidémie de Covid-19, ont démontré l'utilité de ces réserves. Elles ont constitué un formidable modèle d'engagement citoyen, de solidarité et de résilience. Les réserves communales ont par ailleurs prouvé leur efficacité grâce à la connaissance qu'ont les bénévoles du terrain, étant eux-mêmes résidents des territoires sur lesquels ils sont intervenus.

Mais ce dispositif, encore méconnu, souffre de verrous qui nuisent à sa pleine efficacité. D'une part, l'existence d'un plafond de journées d'emploi au-delà duquel le bénévole ne peut plus s'engager dans la réserve représente une barrière trop rigide à leur engagement. D'autre part, les délais d'autorisation d'absence, trop longs en cas de survenance d'une crise majeure, compromettent la disponibilité des réservistes, dans un contexte d'urgence où chaque heure compte.

La proposition de loi visant à valoriser la réserve communale de sécurité civile, étudiée dans le cadre de la journée réservée du groupe parlementaire Horizons, comprend plusieurs dispositions répondant à ces difficultés. Elle intègre par ailleurs d'autres articles visant à valoriser l'engagement des jeunes lycéens et étudiants qui souhaiteraient intégrer ces réserves.

Il s'agit du second examen de cette proposition de loi en commission, où elle avait été adoptée le 6 mars 2024, sous la XVI<sup>ème</sup> législature <sup>(1)</sup>. Inscrite à l'ordre du jour de la séance publique le jeudi 14 mars 2024, elle n'avait cependant pas pu être discutée, faute de temps.

---

(1) Proposition de loi visant à valoriser la réserve communale de sécurité civile, n° 2130, déposée le mardi 30 janvier 2024.



## COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

### *Article 1<sup>er</sup> A (nouveau)*

(art. L. 724-1 du code de la sécurité intérieure)

### **Élargissement du périmètre des missions des réserves à la préparation de la population face aux menaces de toute nature**

Introduit par la Commission

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Par un amendement CL29 de votre rapporteur, la commission des Lois a complété l'article L. 724-1 du code de la sécurité intérieure, qui détermine les missions confiées aux réserves communales de sécurité civile.

#### **1. L'état du droit**

Le premier alinéa de l'article L. 724-1 du code de la sécurité intérieure dispose que les réserves *« 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. À 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. »*

#### **2. Le dispositif proposé**

Introduit à l'initiative de votre rapporteur, l'amendement CL29 élargit le périmètre des missions des réserves communales en complétant l'alinéa premier de l'article L. 724-1 afin d'y **intégrer également les « menaces de toute nature »**.

Cette évolution rédactionnelle se justifie pleinement au regard du contexte international et sécuritaire. En effet, **la notion de « risque » couvre essentiellement les catastrophes naturelles, technologiques ou sanitaires**. Or, les crises auxquelles notre pays est exposé sont désormais multiformes : tensions géopolitiques, retour de la guerre en Europe, menaces hybrides, cyberattaques, atteintes aux infrastructures critiques, *etc.* L'ensemble de ces menaces est susceptible de mobiliser les réservistes.

En élargissant le champ d'action des réserves à la préparation face aux menaces – et non plus seulement face aux risques – cette rédaction permet également de **reconnaître l'utilité stratégique des réserves communales de sécurité civile**. Celles-ci ne sont ainsi pas seulement des forces d'appoint en cas de crise, mais aussi des outils de prévention et de cohésion locale, capables de diffuser

une culture de vigilance, d'accompagner les populations et de les mettre en sûreté en cas de risque.

**Cette proposition s'inscrit dans la continuité des travaux du secrétariat général pour la défense et la sécurité nationale (SGDSN) en matière de stratégie nationale de résilience**, qui appellent à une mobilisation accrue des acteurs locaux et à un renforcement de la culture du risque et de la menace dans la population.

\*

\* \*

*Article 1<sup>er</sup> B (nouveau)*

(art. L. 724-1 du code de la sécurité intérieure)

**Permettre la gestion d'une réserve communale par une association agréée de sécurité civile**

Introduit par la Commission

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Par un amendement CL16 de M. Yannick Chenevard, la commission des Lois a souhaité permettre à une association agréée de sécurité civile de gérer, par une convention passée avec la municipalité, la réserve communale de sécurité civile de cette commune.

Le second alinéa de l'article L. 724-2 du code de la sécurité intérieure prévoit que les réserves communales sont placées sous l'autorité du maire et que leur charge incombe à la commune ou, si une convention le permet, à l'établissement public de coopération territoriale (EPCI) de la commune ou au département. Ce même alinéa dispose également que « *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.* »

L'amendement CL16 complète cette dernière disposition, en élargissant cette faculté aux associations agréées de sécurité civile. Ainsi que l'indique son auteur dans l'exposé de son amendement, cette disposition doit permettre de « *dynamiser les relations entre les associations agréées de sécurité civile et les municipalités [et] renforcer les synergies entre les différents acteurs de la sécurité civile. L'expérience, les compétences et l'expertise dont disposent les associations agréées de sécurité civile rendront possible une gestion fluide des réserves de sécurité civile*

*et permettront de venir soulager un grand nombre de communes françaises dans la préparation et la gestion des risques. »*

\*

\* \*

*Article 1<sup>er</sup>*

(art. L. 724-4 du code de la sécurité intérieure)

**Suppression du plafond d'emploi annuel des réservistes communaux de sécurité civile**

Adopté par la Commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi supprime le plafond d'emploi annuel de quinze jours ouvrables imposé aux réservistes membres d'une réserve communale de sécurité civile, et renvoie à la convention conclue entre l'autorité de gestion de la réserve et le réserviste le soin de fixer, par année civile, la durée des activités à accomplir pour le compte de la réserve communale.

➤ **Modifications apportées par la Commission**

Outre deux amendements rédactionnels de votre rapporteur, la commission des Lois a adopté un amendement de M. Yannick Chenevard visant à permettre aux associations agréées de sécurité civile (AASC) de participer aux réserves communales de sécurité civile par contrat avec leur autorité de gestion.

**1. L'état du droit**

La loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile a créé les réserves communales de sécurité civile, dont le régime juridique est aujourd'hui précisé aux articles L. 724-1 et suivants du code de la sécurité intérieure (CSI). Comme l'ont indiqué MM. Jean-François de Manheulle, adjoint au directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises, et Yves Hocdé, sous-directeur de la préparation, de l'anticipation et de la gestion des crises, au cours de leur audition, **il en existe 679 aujourd'hui** – ce qui est peu par rapport aux 35 000 communes que compte le territoire national.

Ces réserves visent à « *appuyer les services concourant à la sécurité civile en cas d'événements excédant leurs moyens habituels ou dans des situations particulières* » et participent ainsi « *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. »* <sup>(1)</sup>

Placée **sous l'autorité du maire**, la réserve communale est créée sur délibération du conseil municipal. Sa gestion peut être confiée au service départemental d'incendie et de secours ou à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI). La charge de son fonctionnement incombe à la commune, sauf si une convention établie avec l'EPCI dont la commune est membre ou avec le conseil départemental prévoit les modalités de leur participation au financement de la réserve <sup>(2)</sup>.

L'engagement à servir dans la réserve, souscrit pour **une durée de cinq ans renouvelables**, donne lieu à un contrat conclu entre l'autorité de gestion et le réserviste.

Par ailleurs, une convention peut être conclue entre l'employeur du réserviste et l'autorité de gestion de la réserve pour préciser les modalités, les durées et les périodes de mobilisation du réserviste, afin de concilier au mieux les impératifs de la réserve et la bonne marche de l'entreprise. <sup>(3)</sup>

Enfin, l'article L. 724-4 du CSI dispose que la durée des activités à accomplir au titre de la réserve de sécurité civile **ne peut excéder quinze jours ouvrables par année civile. Cette limitation de la durée maximale annuelle d'engagement est particulièrement contraignante**, surtout en comparaison avec le régime applicable pour les sapeurs-pompiers volontaires, à l'égard desquels un tel plafond n'existe pas.

## **2. Le dispositif proposé**

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi apporte deux modifications : d'une part, il **supprime le plafond de quinze jours ouvrables** au-dessus duquel les réservistes ne peuvent concourir aux activités de la réserve communale. D'autre part, il précise que la convention conclue entre l'autorité de gestion de la réserve et le réserviste **fixe, par année civile, la durée des activités à accomplir pour le compte de la réserve communale.**

## **3. La position de la Commission**

La Commission a adopté un amendement CL15 de M. Yannick Chenevard, visant à **permettre aux AASC, par contrat avec l'autorité de gestion, de participer aux réserves communales de sécurité civile.** Ainsi que l'a précisé l'auteur de l'amendement, *« cette contractualisation "en bloc" signifie ainsi que les membres bénévoles d'une association de sécurité civile intégreront la réserve*

---

(1) Article L. 724-1 du code de la sécurité intérieure (CSI).

(2) Article L. 724-2 du CSI.

(3) Article L. 724-6 du CSI.

*communale de sécurité civile par le biais de leur association et non par le biais d'un contrat individuel avec l'autorité de gestion. »*

La Commission a par ailleurs adopté deux amendements rédactionnels CL3 et CL4 de votre rapporteur.

L'amendement CL3 a lui-même été sous-amendé par un amendement CL31 de M. Rancoule visant non plus à ce que le contrat entre l'autorité de gestion de la réserve et le réserviste prévoie nécessairement la durée des activités à accomplir au titre de la réserve, mais permettant que ce contrat « *puisse prévoir* » une telle durée. Cet amendement introduit ainsi une flexibilité visant à mieux prendre en compte la diversité des profils des réservistes et les besoins opérationnels.

\*  
\* \*

### *Article 2*

(art. L. 724-7 du code de la sécurité intérieure)

## **Réduction des délais sous lesquels l'employeur peut s'opposer à la mobilisation d'un réserviste en cas de crise majeure**

Adopté par la Commission avec modifications

### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 2 de la proposition de loi réduit le délai dans lequel l'employeur peut notifier un refus à son salarié souhaitant exercer ses missions de réserviste sur son temps de travail, qu'il ramène à vingt-quatre heures en cas de survenance d'une crise majeure.

### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

La commission des Lois a adopté un amendement de Mme Marie-France Lorho, portant à quarante-huit heures le délai de notification de refus d'absence du salarié réserviste en cas de crise majeure, ainsi qu'un amendement rédactionnel de votre rapporteur.

#### **1. L'état du droit**

Lorsque ses missions au sein de la réserve communale ont lieu pendant son temps de travail, **le salarié réserviste doit obtenir l'accord de son employeur**, sous réserve de dispositions plus favorables résultant du contrat de travail, de conventions ou d'accords collectifs de travail ou de conventions conclues entre l'employeur et l'autorité de gestion de la réserve.

**Dans les cas où l'employeur souhaite notifier un refus, il dispose d'une semaine à compter de la réception de la demande** pour le motiver et le notifier au salarié ainsi qu'à l'autorité de gestion de la réserve.

## 2. Le dispositif proposé

L'article 2 de la proposition de loi réduit le délai dans lequel l'employeur peut notifier un refus à son salarié désireux d'exécuter ses missions de réserviste pendant son temps de travail.

Ce **délai est ramené à vingt-quatre heures** « *lorsque surviennent des événements de nature à entraîner un danger grave et imminent pour la sécurité, l'ordre ou la santé publics, la préservation de l'environnement, l'approvisionnement en biens de première nécessité ou la satisfaction des besoins prioritaires de la population définis à l'article L. 732-1* » <sup>(1)</sup> du code de la sécurité intérieure.

Cette disposition ménage ainsi deux impératifs : d'un côté, **la nécessaire continuité de l'activité économique**, l'employeur gardant la possibilité de refuser l'absence demandée par son salarié ; de l'autre, **la nécessité**, éprouvée régulièrement par les acteurs de la sécurité civile, **de pouvoir intervenir rapidement en temps de crise grave**.

## 3. La position de la Commission

Par un amendement CL17 de Mme Marie-France Lorho, la Commission a souhaité **porter le délai de notification de refus d'autorisation d'absence dont bénéficie l'employeur de vingt-quatre à quarante-huit heures**, afin de prendre en compte les difficultés que pouvaient susciter des délais trop courts, en particulier pour les petits employeurs.

Elle a par ailleurs adopté un amendement rédactionnel CL5 de votre rapporteur.

\*  
\* \*

---

(1) Cet article vise les exploitants de services d'assainissement, de production ou de distribution d'eau pour la consommation humaine, d'électricité ou de gaz, ainsi que les opérateurs des réseaux de communications électroniques ouverts au public.

*Article 2 bis (nouveau)*

(art. L. 724-13-1 [nouveau] du code de la sécurité intérieure)

**Quota de récompenses et de distinctions pour les bénévoles engagés dans une réserve communale de sécurité civile**

Introduit par la Commission

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Par un amendement CL13 de M. Bérenger Cernon, la commission des Lois a introduit au sein du code de la sécurité intérieure un article L. 724-13-1, prévoyant l'attribution d'un « *quota de récompenses et de distinctions reconnaissant l'engagement citoyen en qualité de bénévole d'une réserve communale de sécurité civile* », dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État.

Cette disposition s'inspire ainsi de la « loi Matras »<sup>(1)</sup>, dont l'article 49 dispose notamment, au bénéfice des AASC, que « *la reconnaissance par la Nation de l'engagement citoyen en qualité de bénévole d'une association agréée de sécurité civile se traduit notamment sous forme de récompenses et de distinctions.* »

\*

\* \*

*Article 3*

(art. L. 333-5 [nouveau] du code de l'éducation)

**Validation des compétences acquises par les lycéens engagés sein d'une réserve communale de sécurité civile au titre de leur formation**

Adopté par la commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 3 de la proposition de loi crée un dispositif de validation des compétences acquises dans le cadre d'un engagement au sein d'une réserve communale de sécurité civile, au bénéfice des lycéens inscrits dans un cycle d'enseignement général, technologique ou professionnel.

➤ **Modifications apportées par la Commission**

---

(1) Loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels.

Outre deux amendements rédactionnels de M. Rancoule et de votre rapporteur, la commission des Lois a adopté, à l'initiative de ce dernier, un amendement procédant au remplacement de la notion de « validation » des acquis par celle de « valorisation », et prévoyant la délivrance d'une attestation au lycéen réserviste. Par un amendement du même auteur, elle a étendu les dispositions de l'article aux élèves engagés comme sapeurs-pompiers volontaires ou comme bénévoles au sein d'une association agréée de sécurité civile.

## 1. L'état du droit

• L'article L. 611-9 du code de l'éducation permet aux **étudiants engagés**, notamment, au sein de la réserve opérationnelle militaire, des réserves opérationnelles de la police nationale ou de l'administration des douanes, ainsi qu'aux étudiants engagés comme sapeurs-pompiers volontaires, exerçant un service civique ou volontaires dans les armées, de valoriser leur engagement dans le cadre de leurs études. Ils peuvent ainsi **bénéficier d'un dispositif de validation de leurs compétences, connaissances et aptitudes**, au titre de toute formation d'enseignement supérieur débouchant sur la délivrance d'un diplôme d'État, dans des conditions déterminées par décret <sup>(1)</sup>.

Au cours de son audition, M. Benjamin Leperchey, adjoint à la directrice générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle du ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche, a précisé qu'il incombait aux établissements de l'enseignement supérieur de décliner les diplômes qu'ils offrent à l'issue de leur formation en blocs de compétences, permettant ainsi aux réservistes d'être exemptés de cours ou d'examen lorsqu'ils parviennent à justifier qu'ils ont déjà acquis les compétences valorisées.

• S'agissant plus particulièrement de l'enseignement secondaire, Mme Rachel-Marie Pradeilles-Duval, cheffe du service de l'instruction publique et de l'action pédagogique au sein de la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) du ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse, a précisé à votre rapporteur qu'**une valorisation de l'engagement d'un lycéen réserviste au sein d'une réserve communale de sécurité civile était déjà possible**. Cet engagement peut ainsi, dès lors qu'il est porté à la connaissance de l'établissement, figurer au sein du livret scolaire de l'élève, utilisé par les jurys de délibérations du baccalauréat.

## 2. Le dispositif proposé

Si votre rapporteur salue le dispositif actuellement offert aux élèves de l'enseignement supérieur, il regrette néanmoins qu'une telle possibilité ne soit **pas**

---

(1) Cette disposition, issue de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, avait pour objet d'harmoniser sur l'ensemble du territoire national des pratiques déjà mises en œuvre dans certaines universités.

**offerte aux réservistes communaux de sécurité civile**, ni étendue aux élèves de l'enseignement secondaire qui peuvent pourtant souscrire un tel engagement.

Les articles 3 et 4 de la proposition de loi visent à corriger cet oubli.

D'une part, **l'article 3 met en place un dispositif de validation des compétences**, connaissances et aptitudes acquises dans le cadre d'un engagement au sein de la réserve communale de sécurité civile au titre de la formation **des lycéens inscrits dans un cycle d'enseignement général, technologique et professionnel**. Les modalités d'application de cette disposition sont renvoyées à un décret.

D'autre part, **l'article 4 étend le périmètre du dispositif existant d'ores et déjà pour les étudiants engagés**, afin d'offrir à ceux ayant rejoint une réserve communale de sécurité civile les mêmes droits à validation de leur expérience que ceux dont disposent les étudiants engagés dans les réserves militaire, policière ou douanière.

Au cours de leur audition, les représentants de la DGSCGC entendus par votre rapporteur ont souligné la portée de ces dispositions, qui représentent selon eux un levier efficace afin de **favoriser l'engagement citoyen des élèves et des étudiants dans ces réserves**.

### **3. La position de la Commission**

Par un amendement CL28 de votre rapporteur, la Commission a élargi les dispositions du présent article afin de permettre aux élèves de l'enseignement secondaire engagés comme **sapeurs-pompiers volontaires** ou comme **bénévoles au sein d'une association agréée de sécurité civile** de bénéficier de ses dispositions.

La Commission a adopté un amendement CL7 de votre rapporteur **substituant à la notion de « validation », complexe à mettre en œuvre dans un contexte d'enseignement secondaire, celle de « valorisation »**, déjà utilisée par les établissements scolaires pour les engagements civiques des élèves, et qui paraît donc plus pertinente. L'élève réserviste pourrait ainsi valoriser son engagement dans le cadre de ses études secondaires par la production d'une attestation justifiant des compétences, connaissances et aptitudes acquises.

La Commission a, en outre, adopté deux amendements rédactionnels CL24 de M. Julien Rancoule et CL6 de votre rapporteur.

\*

\* \*

*Article 3 bis (nouveau)*

(art. L. 611-11 du code de l'éducation)

**Aménagements dans l'organisation et le déroulement des études des réservistes**

Introduit par la Commission

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Par un amendement CL23 de M. Julien Rancoule, la commission des Lois a complété les dispositions de l'article L. 611-11 du code de l'éducation relatives aux modalités d'**aménagement dans l'organisation et le déroulé des études supérieures des réservistes ou volontaires**.

Cet article prévoit en effet que les étudiants engagés, notamment, dans la réserve opérationnelle militaire ou dans la réserve opérationnelle de la police nationale, ainsi que ceux réalisant une mission dans le cadre du service civique ou engagés en qualité de sapeur-pompier volontaire, bénéficient d'aménagements leur permettant de concilier leurs études et leur engagement.

L'amendement CL23 élargit la liste des étudiants susceptibles de bénéficier de tels aménagements afin d'y intégrer ceux accomplissant des missions au sein d'une réserve de sécurité civile.

\*  
\* \*

*Article 4*

(art. L. 611-9 du code de l'éducation)

**Validation des compétences acquises par les étudiants engagés sein d'une réserve communale de sécurité civile au titre de leur formation**

Adopté par la Commission avec modification

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 4 de la proposition de loi prévoit un dispositif de validation des compétences acquises par les étudiants engagés sein d'une réserve communale de sécurité civile au titre de leur formation, comme indiqué précédemment au sein du commentaire de l'article 3.

La Commission a modifié cet article par un unique amendement rédactionnel CL25 de M. Julien Rancoule.

\*

\* \*

*Article 4 bis (nouveau)*

**Lancement d'une campagne nationale de sensibilisation pour informer la population sur l'importance de la réserve communale**

Introduit par la Commission

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 4 *bis*, introduit par un amendement CL26 de M. Julien Rancoule, prévoit le lancement, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi, d'une **campagne nationale de communication pour informer la population sur le rôle et les missions des réserves communales**, ainsi que sur les modalités d'engagement dans ces réserves.

\*

\* \*

*Article 5*

**Gage financier**

Adopté par la Commission sans modification

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 5 pour objet de compenser la charge éventuelle qui pourrait résulter de la mise en œuvre des dispositions qui précèdent.

Le I prévoit, pour ce qui concerne le budget de l'État, la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs. Au regard des collectivités territoriales, le II procède à une majoration de la dotation globale de fonctionnement dont le montant est compensé par la création de cette même taxe.



## COMPTE RENDU DES DÉBATS

*Lors de sa réunion du mardi 25 mars 2025, la Commission examine la proposition de loi visant à valoriser la réserve communale de sécurité civile (n° 948) (M. Didier Lemaire, rapporteur).*

Lien vidéo : <https://assnat.fr/tPBPJv>

**M. le président Florent Boudié.** Je rappelle que M. Lemaire avait déposé, sous la précédente législature, une proposition de loi identique à celle que nous examinons. Celle-ci avait été adoptée par notre commission en mars 2024, puis inscrite à l'ordre du jour de la journée réservée au groupe Horizons. Mais, faute de temps, elle n'avait pas pu être examinée en séance publique. Or, du fait de la dissolution, elle est devenue caduque. M. Lemaire l'a donc redéposée et a obtenu qu'elle soit de nouveau inscrite à l'ordre du jour de la journée réservée à son groupe – cette fois, en première position !

Le texte ayant déjà été discuté en commission, le temps de parole de chaque orateur inscrit dans la discussion générale sera limité à deux minutes.

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** L'année dernière, notre commission avait adopté à une large majorité cette proposition de loi. Faute de temps, elle n'avait, hélas ! pas pu être discutée en séance publique. Forts de notre détermination et d'une certaine constance, nous vous proposons donc de reprendre nos travaux là où nous les avons laissés.

Je remercie mon groupe de donner une seconde chance à un texte dont l'ambition est simple : mieux reconnaître et renforcer l'action des réserves communales de sécurité civile.

Notre commission se saisit régulièrement des enjeux liés à la sécurité civile ; je pense, par exemple, à la loi visant à consolider notre modèle de sécurité civile et à valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels du 25 novembre 2021, dite loi Matras, ou, plus récemment, à la proposition de loi de notre collègue Yannick Chenevard visant à reconnaître le bénévolat de sécurité civile, que notre assemblée a adoptée il y a presque exactement un an. J'ai également eu l'honneur d'être le rapporteur de la mission d'information sur les capacités d'anticipation et d'adaptation de notre modèle de protection et de sécurité civiles. Nos débats feront écho à ses travaux, menés sous la présidence de notre collègue Lisa Belluco entre 2023 et 2024.

La proposition de loi porte sur une composante encore trop méconnue de notre modèle de sécurité civile : les réserves communales. Présentes dans moins de 700 communes, elles sont pourtant un élément indispensable de notre capacité locale de réponse aux crises. Composées de bénévoles mobilisables afin de soutenir les services de secours et placées sous l'autorité des maires, elles interviennent lors de situations d'urgence mais aussi en amont des crises, dans le cadre d'actions de

prévention ou d'information du public. Leur force réside dans leur ancrage territorial, leur souplesse et l'engagement citoyen.

Le texte vise à lever plusieurs freins identifiés sur le terrain.

Ainsi, l'article 1<sup>er</sup> tend à supprimer le plafond annuel de quinze jours ouvrables d'activité actuellement applicable aux réservistes. Cette limite, rigide et parfois inadaptée, sera remplacée par une durée fixée contractuellement, selon les besoins du terrain et les disponibilités des réservistes.

L'article 2 a pour objet de réduire à vingt-quatre heures, en cas de crise majeure, le délai dont dispose l'employeur pour notifier un refus à un salarié souhaitant se mobiliser. Ce mécanisme vise à garantir un déploiement rapide des réserves sans remettre en cause le principe de continuité de l'activité économique puisque l'employeur pourra toujours s'opposer à l'engagement du bénévole durant son temps de travail.

Les articles 3 et 4 offrent la possibilité de faire reconnaître, dans un cadre scolaire ou universitaire, les compétences acquises par les jeunes engagés dans une réserve communale de sécurité civile (RCSC). Cette valorisation de l'engagement s'inspire des dispositifs existant pour d'autres réserves. Je défendrai d'ailleurs un amendement rédactionnel à l'article 3 afin de mieux adapter cette reconnaissance aux spécificités du cadre scolaire.

Ce texte, modeste par sa portée mais concret par ses effets, entend faciliter l'engagement local au service de la sécurité civile et de la protection des populations pour faire face aux crises majeures et aux menaces de toute nature. Il s'inscrit dans une logique de pragmatisme, de responsabilité et de confiance envers les élus locaux et les citoyens. Je forme le vœu qu'il puisse à nouveau recueillir un large soutien et franchir une nouvelle fois cette étape décisive vers son adoption.

**M. le président Florent Boudié.** Nous allons entendre les orateurs des groupes.

**M. Julien Rancoule (RN).** Sauf retournement de situation, l'examen de cette proposition de loi – qui n'avait pas pu être discutée en séance publique l'an dernier en raison de l'obstruction du groupe La France insoumise – devrait, cette fois, aller à son terme.

Les réserves communales de sécurité civile, créées par la loi de modernisation de la sécurité civile de 2004, restent trop peu nombreuses, puisqu'on en compte seulement quelques centaines pour plus de 35 000 communes. Aussi est-il nécessaire d'assouplir et de rendre plus attractif le cadre dans lequel elles s'inscrivent – c'est l'objet de la proposition de loi – et de mieux les faire connaître des maires et de la population, comme nous le proposerons par l'un de nos amendements, adopté l'an dernier.

Néanmoins, les réserves communales ne doivent pas devenir un acteur supplémentaire fonctionnant de manière isolée. En effet, le cloisonnement des différents moyens de secours est l'un des principaux défauts de notre modèle de sécurité civile. Nous proposerons donc d'améliorer leur interconnexion. Ainsi nous paraît-il utile de préciser que le commandant des opérations de secours (COS) est le coordinateur opérationnel de l'ensemble des moyens de sécurité civile, y compris des réserves communales, lors des événements de grande ampleur. Plus largement, il conviendrait d'étudier le principe d'une réserve départementale de sécurité civile englobant les réserves communales, la réserve citoyenne du service départemental d'incendie et de secours (Sdis) ainsi que les associations agréées, afin d'améliorer la coordination et de favoriser une gestion mutualisée des moyens.

Nous appelons de nos vœux des échanges constructifs qui permettent d'enrichir le texte au bénéfice de nos bénévoles et de la sécurité des Français.

**M. Yannick Chenevard (EPR).** Je remercie Didier Lemaire de nous permettre de développer, d'améliorer et de renforcer notre modèle de sécurité civile, qui est unique au monde.

Les quatre dernières années ont confirmé un constat largement partagé : les crises se multiplient et s'intensifient. Aux tensions géopolitiques s'ajoutent les conséquences sans cesse plus visibles et plus destructrices du changement climatique. En ces temps troublés, nous devons renforcer la résilience de la société, notamment en incitant nos concitoyens à s'impliquer davantage dans les dispositifs de sécurité civile. C'est la raison pour laquelle le groupe EPR accueille très favorablement cette proposition de loi.

Au plus près du terrain, les maires peuvent s'appuyer sur les plans communaux et intercommunaux de sauvegarde (Pics) depuis la loi de 2004, qui leur permet également, s'ils le souhaitent, de créer une réserve communale de sécurité civile. Ce texte, qui vient en discussion après l'adoption à l'unanimité de ma proposition de loi visant à reconnaître le bénévolat de sécurité civile, tend à renforcer davantage encore la reconnaissance des bénévoles par la société. Nous avons le devoir de nous rassembler autour de ces enjeux en votant de nouveau de manière unanime.

**M. Bérenger Cernon (LFI-NFP).** Notre groupe souscrit à la nécessité de renforcer la réserve communale de sécurité civile et de mieux reconnaître l'engagement citoyen dans ce domaine. Face à l'intensification des risques climatiques, nous aurons besoin de toutes les forces disponibles.

Grâce à la mobilisation citoyenne, à l'engagement bénévole et à la solidarité qui s'y exprime, les réserves communales peuvent jouer un rôle d'appui auprès des services de secours. Mais il est de notre responsabilité de ne pas laisser croire que ce texte, certes utile, réglerait les problèmes structurels de notre sécurité civile.

Les réserves communales sont, c'est vrai, trop faibles. Mais les services de sécurité civile sont, quant à eux, à bout de souffle : les incendies de l'été 2022 ont

mis en lumière les failles du système, qui pâtit d'un manque d'effectifs et de matériels, mais aussi et surtout, d'anticipation.

Nous soutiendrons toutes les mesures qui permettront de mieux encadrer, former et valoriser les réserves communales de sécurité civile. En revanche, nous refusons que la proposition de loi serve de cache-misère. La reconnaissance de l'engagement bénévole ne saurait être l'arbre qui cache la forêt, à savoir un sous-investissement chronique et ancien dans la sécurité civile. Il y va de la justice sociale et de la souveraineté nationale face aux risques climatiques.

La réserve communale de sécurité civile doit rester un atout ; elle ne doit pas être un supplétif de l'État dans la lutte contre le réchauffement climatique et dans le développement de la sécurité civile.

**Mme Sophie Pantel (SOC).** Je remercie Didier Lemaire, que je sais soucieux de sensibiliser et de mobiliser les populations dans le cadre de la gestion des risques.

Les réserves communales de sécurité civile, créées en 2004, sont encore trop peu nombreuses. Or elles présentent l'avantage de mobiliser des citoyens qui connaissent parfaitement le territoire et, en tant qu'outil de mobilisation civique, elles font vivre une des valeurs de la République : la solidarité. Toutes les mesures qui encouragent cet élan solidaire, notamment en levant des freins ou en simplifiant, doivent donc être soutenues.

L'engagement bénévole ne doit pas nous faire oublier les besoins des autres composantes de la sécurité civile, mais il en est un élément indispensable.

Nous devons travailler ensemble pour assurer la cohérence des dispositifs existants avec les travaux en cours, qu'il s'agisse du Beauvau de la sécurité civile ou de la stratégie de gestion des crises que l'Union européenne annoncera cette semaine.

Nous comptons défendre des amendements visant à préciser la nature des activités à accomplir au titre de la réserve de sécurité civile et à introduire la notion de formation qualifiante, mais nous n'avons pas pu les déposer.

**M. Éric Pauget (DR).** Accompagner au maximum la mobilisation de tous les acteurs de la société civile afin de préserver notre patrimoine et de protéger les populations : tel est l'objet de la proposition de loi, qui tend à renforcer la réserve communale de sécurité civile en faisant évoluer ses capacités d'anticipation et d'adaptation. Il s'agit de revaloriser le dispositif en le rendant plus flexible et plus attractif.

Comment ne pas être favorable à une plus grande flexibilité des réserves communales, qui leur permettra d'être plus efficaces ? Comment ne pas être favorable à la possibilité offerte, par l'article 1<sup>er</sup>, à l'autorité de gestion ainsi qu'aux réservistes de choisir ensemble la durée des activités, sans fixer ni plancher, ni

plafond ? Comment, enfin, ne pas être favorable à la diminution du délai de notification par l'employeur de son refus de libérer son employé réserviste en cas d'urgence, prévue à l'article 2, ou à la validation des compétences et aptitudes acquises par les réservistes, qui valorise leur engagement et facilite leur insertion professionnelle ?

Le texte va globalement dans le bon sens ; il est fidèle à l'esprit qui a présidé à la création des réserves communales, qui visait à pallier le manque de personnel communal. Toutefois, les députés du groupe DR estiment qu'il conviendrait, en amont, de permettre à davantage de communes de se doter d'un tel dispositif et de mieux structurer la coordination avec les autres acteurs de la sécurité civile : pompiers, associations, sécurité civile nationale.

Parce que son objet dépasse largement les réflexes partisans, nous voterons pour la proposition de loi.

**Mme Sandra Regol (EcoS).** Les mesures qui favorisent la création des réserves communales de sécurité civile et qui encouragent les citoyens à s'y engager sont, par principe, accueillies favorablement par le groupe Écologiste et social.

Pendant, la faible utilisation de ces réserves – on en compte une pour cinquante communes – nous conduit à nous interroger sur l'attractivité du dispositif et sur sa connaissance par les collectivités concernées. Au demeurant, le fait que ces dernières assument la charge financière des réserves communales pourrait expliquer leur faible nombre, alors que le gouvernement ne cesse de s'attaquer aux finances des collectivités locales. Par ailleurs, il serait bon que nous disposions de données sur l'efficacité du dispositif là où il a été installé, sur son évaluation et sur le nombre de réservistes.

L'implication des Françaises et des Français dans la sécurité civile ne doit pas se limiter à la participation de quelques personnes à une réserve communale. Il est nécessaire de créer une formation annuelle obligatoire aux gestes de secours dans les établissements scolaires, les entreprises, les administrations et les associations, afin de diffuser très largement ces savoirs et d'actualiser régulièrement la capacité à réagir en cas de besoin – nous sommes, je le sais, d'accord sur ce point.

Si l'implication des citoyens est essentielle pour faire tenir notre modèle de sécurité civile, il ne faudrait pas que l'accroissement de leur participation serve de justification au retrait progressif de l'État de sa mission de protection et à l'absence de consolidation des deux premiers piliers de la sécurité civile. D'autant que les besoins d'investissement dans une sécurité civile disposant de davantage de moyens humains et mieux équipée ne cessent d'augmenter à mesure que les conséquences du réchauffement climatique se font de plus en plus concrètes.

Pour les écologistes, les trois piliers de la sécurité civile doivent être renforcés de manière globale et cohérente, non pas par de petites propositions de loi mais par un texte de grande ampleur qu'il est de la responsabilité du gouvernement de proposer.

**M. Loïc Kervran (HOR).** Je veux saluer l'engagement passé de Didier Lemaire en tant que sapeur-pompier, sa persévérance s'agissant de cette proposition de loi et le travail qu'il a accompli dans le cadre de la mission d'information sur les capacités d'anticipation et d'adaptation de notre modèle de protection et de sécurité civiles.

L'intensification des phénomènes climatiques, sanitaires et, demain peut-être, militaires renforce l'exigence d'y réagir de manière rapide et coordonnée grâce à une mobilisation de plus en plus large des pompiers, des urgentistes et des secouristes mais aussi des réserves communales de sécurité civile. De fait, ces dernières remplissent des missions essentielles, qu'il s'agisse d'informer et de sensibiliser la population ou d'apporter un soutien logistique et opérationnel aux services de secours.

La proposition de loi est donc bienvenue puisqu'elle vise, d'une part, à renforcer la capacité de mobilisation rapide des réserves communales de sécurité civile et, d'autre part, à étendre les possibilités pour les étudiants qui y sont engagés de valider les compétences qu'ils y ont acquises. Du reste, de nombreux profils gagneraient à se voir proposer cette option d'engagement.

Notre groupe forme le souhait que la question cruciale de l'amélioration de la gestion des crises et, plus largement, de la reconnaissance de l'engagement des nombreux citoyens désireux d'aider dans les moments de tension les plus graves fasse, de nouveau, l'objet d'un consensus.

**M. Philippe Latombe (Dem).** Le groupe Les Démocrates se félicite de l'initiative de Didier Lemaire et du groupe Horizons. Les réserves communales, qui reposent sur le bénévolat et sont librement organisées par les communes, constituent une solution concrète et adaptée aux problèmes de terrain. Leur création résulte de retours d'expérience, la gestion de catastrophes majeures notamment ayant souligné la nécessité de disposer d'un soutien logistique lors d'opérations de secours.

Les récentes crises, notamment l'épidémie de covid-19 et les mégafeux de Gironde, ont montré que les citoyens volontaires peuvent être des auxiliaires efficaces des sapeurs-pompiers et des services d'urgence. C'est, en effet, à l'échelle de la commune qu'il est le plus aisé de recenser les forces vives désireuses de s'engager en cas de crise, en fonction de leurs compétences et de leur disponibilité. En outre, les réservistes communaux connaissent parfaitement leur environnement proche et se révèlent des alliés indispensables pour protéger la population.

Les réserves communales ont fait leurs preuves et ne demandent qu'à être soutenues et développées. Face au changement climatique et aux crises qui se multiplient, il est nécessaire d'assouplir les conditions de leur mobilisation pour réagir plus efficacement aux situations d'urgence. À cet égard, le raccourcissement du délai dont dispose l'employeur pour refuser la mobilisation d'un de ses salariés en cas de crise majeure semble être une mesure de bon sens. Il s'agit, non pas de compliquer la tâche des entreprises, mais d'assurer la réactivité qui s'impose dans

les situations d'urgence en fixant un cadre juridique adapté à ces circonstances exceptionnelles.

Pour encourager les citoyens à s'engager au sein de la réserve civile et fidéliser les réservistes, nous devons reconnaître et valoriser leur engagement. Il nous semble donc pertinent d'offrir aux réservistes communaux, élèves et étudiants, la possibilité de faire reconnaître et valider les compétences et connaissances acquises grâce à leur engagement.

Alors qu'il est de plus en plus nécessaire de prévenir, d'informer et de protéger la population, la proposition de loi doit nous permettre de continuer à développer une culture de la sécurité civile à l'échelle de la commune. Mais le renforcement de la présence de la réserve communale dans le continuum de sécurité locale est également pertinent au plan national. Plus largement, la diffusion de la culture du risque et de la résilience dans la population française constitue un enjeu majeur face aux menaces qui s'accumulent. Nous voterons donc pour la proposition de loi, qui s'inscrit dans une démarche vertueuse.

**M. Paul Molac (LIOT).** Les réserves citoyennes ayant montré toute leur utilité lors de la pandémie de covid-19, d'incendies et d'inondations, je remercie ceux qui s'y engagent et je partage le constat du rapporteur : la réserve communale présente de véritables atouts, notamment son ancrage local, mais elle souffre d'un cadre mal défini et gagnerait à être mise en valeur.

L'article 1<sup>er</sup>, qui tend à supprimer toute limite temporelle des activités à accomplir, nous inquiète quelque peu. En effet, il ne faudrait pas que la réserve communale pallie les défaillances quotidiennes liées au manque de moyens des services publics. De nombreuses associations suppléent déjà l'État dans l'assistance aux personnes en difficulté ; les réservistes ne doivent pas prendre la place des ouvriers communaux.

L'article 2 donne vingt-quatre heures à l'employeur pour autoriser un salarié réserviste à s'absenter lorsque surviennent des événements de nature à entraîner un danger grave et imminent. Ce délai peut paraître un peu court et il faudrait peut-être le porter à quarante-huit ou soixante-douze heures pour laisser à l'employeur le temps de s'organiser, afin qu'il ne soit pas tenté d'opposer un refus. Les élus municipaux, qui s'estiment mal informés sur toutes ces dispositions, déplorent aussi l'absence de couverture des réservistes en cas de risque. Enfin, il manque une stratégie commune à toutes les réserves.

Quoi qu'il en soit, le groupe LIOT votera pour cette proposition de loi.

**Mme Sophie Ricourt Vaginay (UDR).** Ce texte vise à valoriser la RCSC, sujet trop souvent sous-estimé alors qu'il touche à l'essentiel : la capacité d'une commune à faire face collectivement à l'imprévu. L'obstacle n'est pas tant l'organisation – les outils existent – que l'adhésion qui nécessite un cadre lisible, souple et accessible, valorisant l'altruisme et encourageant la solidarité communale sans technicité excessive ni cloisonnement administratif.

Près de vingt ans après leur création, les RCSC restent peu développées dans notre territoire, alors que leur efficacité ne fait plus débat. Quand la tempête Alex a frappé le Sud de la France, plusieurs communes sinistrées des Alpes-Maritimes ont pu activer leurs réserves communales. Ce sont leurs bénévoles, souvent les premiers sur place, en première ligne, qui ont relié les hameaux isolés, organisé la distribution d'eau et de vivres, orienté les secours parfois même avant l'arrivée des services de l'État.

Ce déploiement limité des réserves communales témoigne d'un paradoxe : le dispositif existe, mais l'élan d'adhésion fait défaut. Pour que la réserve communale ne reste pas une coquille vide, il faut lui redonner un esprit, celui de l'appropriation de l'espace commun, du lien de proximité, d'un civisme enraciné dans la communauté locale. Ce texte va dans ce sens car il desserre les freins, assouplit les conditions de mobilisation, ouvre la porte aux associations, et reconnaît enfin l'engagement bénévole comme un acte civique à part entière. Il nous appartient maintenant de faire en sorte que cette loi ne soit pas seulement exécutoire mais inspirante pour les citoyens.

Le groupe UDR votera pour cette proposition de loi.

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** Je suis très heureux de retrouver l'état d'esprit transpartisan qui prévalait lorsque nous avons déjà abordé ce sujet, il y a un peu plus d'un an. Cette proposition de loi se veut modeste, disais-je dans mon propos introductif, mais elle se veut aussi efficace, pragmatique et porteuse d'une certaine simplification. Plusieurs d'entre vous ont déploré que le dispositif reste très méconnu et trop peu développé alors qu'il vise à rendre le citoyen acteur de sa propre sécurité. Il ne s'agit pas d'opposer les citoyens aux sapeurs-pompiers ou aux associations agréées de sécurité civile (AASC), dont les missions sont bien définies. Il ne s'agit pas de suppléer ou de répondre à des carences, sachant qu'il a été question de rupture capacitaire en 2022. Il s'agit de répondre aux besoins du maire, la RCSC étant placée sous son autorité pour réaliser des missions de sécurité civile mais aussi de protection et de soutien à la population avant, pendant et après une crise.

**M. le président Florent Boudié.** Nous en venons à l'examen des articles.

**Avant l'article 1<sup>er</sup>**

*Amendement CL29 de M. Didier Lemaire*

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** Compte tenu du nouveau contexte de tensions internationales et dans le cadre de la promotion de la défense civile, il est proposé d'intégrer explicitement les menaces dans les compétences relevant des RCSC. Ce champ couvrirait, comme c'est le cas dans plusieurs pays, les actions d'accompagnement et de soutien à la population, telles que l'orientation et la mise en sécurité. La dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 724-1 du code de la sécurité intérieure serait complétée par les mots : « et aux menaces de toute nature ». Cette ouverture du champ de compétence des réserves communales constitue une

incitation supplémentaire à la création desdites réserves face à des menaces ayant une résonance forte dans l'actualité.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CL20 de M. Julien Rancoule*

**M. Julien Rancoule (RN).** Il s'agit de préciser que les réservistes de la sécurité civile interviennent sous l'autorité du commandant des opérations de secours (COS) des sapeurs-pompiers, notamment dans le cadre de l'organisation d'un plan Orsec (organisation de la réponse de sécurité civile). Lors de ce genre d'événement, on constate parfois que chacun intervient de son côté. Cet échange d'informations entre le COS et les réservistes de la sécurité civile est nécessaire, l'autorité de gestion restant le maire.

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** La RCSC relève pleinement de l'autorité du maire qui détient un pouvoir de police. C'est ce lien direct avec le maire qui garantit l'intégration pleine et entière de la réserve dans le dispositif communal de sécurité civile. Introduire une coordination systématique par le COS créerait une confusion des chaînes de commandement entre les autorités locales et les services de secours. Il faut procéder étape par étape et établir des graduations au fur et à mesure. Avis défavorable.

**M. Yannick Chenevard (EPR).** La RCSC est placée sous l'autorité du maire qui est directeur des opérations de secours (DOS), comme peut l'être le préfet à certains moments si le spectre de la mission dépasse le cadre communal. Le patron, c'est le maire. Si l'on plaçait les RCSC sous une autre autorité, on changerait de cadre. Le DOS, c'est-à-dire le maire, a à sa disposition le COS et un certain nombre de services, tels que les services techniques.

**M. Julien Rancoule (RN).** Je ne mets pas les deux autorités en concurrence : les moyens de secours sont sous l'autorité du DOS pour la partie administrative et du COS pour la partie opérationnelle. Le COS est le plus à même d'orienter les moyens de sécurité civile, notamment ces réservistes, vers les missions les plus pertinentes, sans remettre en cause le rôle du DOS. L'amendement va dans le bon sens, mais le véhicule législatif n'est peut-être pas le bon.

**Mme Sophie Ricourt Vaginay (UDR).** Quand une opération concerne plusieurs communes, elle se déroule sous l'égide du préfet. Si la RCSC venait à se développer, il faudrait absolument prévoir la manière dont la collaboration se passe avec les sapeurs-pompiers car, même à présent, cela ne va pas forcément de soi : les frontières sont réelles entre les deux services. Ne sous-estimons pas cet aspect sur le plan opérationnel.

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** Il faudra y réfléchir dans le cadre d'un autre texte. Pour l'heure, alors qu'il n'existe encore que 700 RCSC, n'effaçons pas le rôle du maire qui peut entreprendre des opérations de soutien à la population en lien avec le COS. Je maintiens mon avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL16 de M. Yannick Chenevard*

**M. Yannick Chenevard (EPR).** Il faut essayer d'élargir le champ des structures capables d'accompagner les maires – notamment ceux de petites communes – pour construire et organiser leurs RCSC, sans coût supplémentaire. Nous proposons de faire en sorte que les AASC, à l'instar des Sdis, puissent apporter leur concours bénévole aux maires dans l'organisation des RCSC.

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** Il faut poser un cadre clair et partir d'une base saine. Les RCSC sont gérées par le maire, le Sdis, ou l'établissement public de coopération intercommunal (EPCI). Ces entités relèvent toutes de la sphère publique et contribuent à maintenir l'autorité publique sur les réserves communales, ce qui ne serait pas le cas si la gestion était assurée par une AASC. Nous pourrions envisager plus tard des évolutions en fonction des territoires, mais cela me semble prématuré à ce stade.

**M. Julien Rancoule (RN).** Dans certains territoires, il serait pertinent de donner la main aux AASC. Dans ma commune de Limoux, la RCSC est une coquille vide alors que la protection civile, très dynamique, compte des dizaines de bénévoles. Il serait intéressant de passer une convention avec cette association pour qu'elle gère la RCSC. Cela étant, c'est déjà prévu par l'article L. 725-2 du code de la sécurité intérieure : « Les associations de sécurité civile agréées dans les conditions définies à l'article L. 725-1 peuvent conclure avec l'autorité de gestion une convention établissant les modalités d'engagement et de mobilisation de leurs membres au sein de la réserve de sécurité civile. » Si la disposition existe, elle est assez méconnue des maires.

*La commission adopte l'amendement.*

**Article 1<sup>er</sup>** : (art. L. 724-4 du code de la sécurité intérieure) *Suppression du plafond d'emploi annuel des réservistes communaux de sécurité civile*

*Amendement CL15 de M. Yannick Chenevard*

**M. Yannick Chenevard (EPR).** Il vise à dispenser les membres d'une AASC de signer individuellement leur engagement dans la RCSC. Les AASC étant des personnes morales, le président de l'association pourrait signer au nom des membres et engager sa structure auprès du maire qui va les employer.

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** Je suis favorable à votre amendement. D'ailleurs, dans le rapport de la mission d'information sur les capacités d'anticipation et d'adaptation de notre modèle de protection et de sécurité civiles, j'insistais sur cette nécessaire évolution qui va dans le sens d'un renforcement des synergies entre les AASC et les réserves.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement rédactionnel CL3 de M. Didier Lemaire, sous-amendement CL31 de M. Julien Rancoule et amendement CL19 de M. Julien Rancoule (discussion commune)*

**M. Julien Rancoule (RN).** Avec mon sous-amendement, je propose d'introduire une souplesse supplémentaire dans la rédaction du contrat liant un réserviste à l'autorité de gestion, en remplaçant le mot « prévoit » par « peut prévoir ». Il s'agit de ne pas rendre obligatoire la mention d'une durée d'engagement annuelle dans tous les contrats, mais de laisser à l'autorité de gestion la possibilité de la prévoir lorsque cela se révèle pertinent. Mon amendement CL19 vise le même objectif, mais, comme il risquait de tomber en cas d'adoption de celui du rapporteur, j'ai préféré déposer un sous-amendement au sien.

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** Avis favorable au sous-amendement et défavorable à l'amendement CL19.

*La commission adopte le sous-amendement CL31 et l'amendement CL3 sous-amendé ; en conséquence, l'amendement CL19 tombe.*

*Amendement CL18 de M. Julien Rancoule*

**M. Julien Rancoule (RN).** Plutôt qu'une durée figée, le contrat d'engagement dans la RCSC fixerait une fourchette annuelle, avec une durée minimale et maximale. Au lieu de trente jours de bénévolat, par exemple, il serait mentionné entre cinq et quatre-vingt-dix jours.

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** La mention d'une durée minimale et maximale d'engagement soulève plusieurs difficultés. L'efficacité des réserves tient précisément à la possibilité d'ajuster les modalités de l'engagement des réservistes en fonction des besoins identifiés par les collectivités territoriales et la volonté et la disponibilité des citoyens. Imposer un encadrement rigide avec une durée minimale et maximale risquerait de complexifier inutilement les démarches et de freiner les recrutements. C'est l'inverse du but recherché.

**M. Julien Rancoule (RN).** Compte tenu de l'adoption de l'amendement sous-amendé précédent, je retire celui-ci.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CL4 de M. Didier Lemaire.*

*Elle adopte l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

**Article 2** : (art. L. 724-7 du code de la sécurité intérieure) *Réduction des délais sous lesquels l'employeur peut s'opposer à la mobilisation d'un réserviste en cas de crise majeure*

*Amendement CL9 de M. Bérenger Cernon*

**M. Bérenger Cernon (LFI-NFP).** Nous proposons de réduire le délai de réponse de l'employeur lorsqu'un salarié souhaite se mobiliser dans la RCSC. Actuellement, l'employeur dispose d'une semaine pour notifier son refus ; nous proposons de ramener ce délai à quarante-huit heures. Face aux risques climatiques et aux situations d'urgence, la réactivité est essentielle : un incendie, une inondation, une catastrophe, ça ne prévient pas. Pour l'organisation de la collectivité comme pour le salarié engagé, il faut lever les incertitudes rapidement.

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** Vous fixez un délai unique de quarante-huit heures, qui peut se justifier en temps de crise, mais la RCSC fait aussi de la prévention. Avis défavorable.

**M. Bérenger Cernon (LFI-NFP).** Je comprends votre argument, mais je vais maintenir l'amendement car une semaine est un délai beaucoup trop long en cas d'événements climatiques et de catastrophes naturelles.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL17 de Mme Marie-France Lorho*

**Mme Pascale Bordes (RN).** Nous proposons d'allonger le délai dont dispose l'employeur pour notifier son refus à l'employé qui demande à accomplir son engagement à servir dans la RCSC pendant son temps de travail, en le faisant passer de vingt-quatre à quarante-huit heures, en cas de danger grave. Il faut concilier deux contraintes : l'urgence de la situation et le planning de l'entreprise, notamment quand il s'agit de toutes petites structures.

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** J'y suis favorable pour les raisons précédemment évoquées : on fait référence à une crise grave. Lors de l'examen du premier texte, nous avons débattu de différents délais : vingt-quatre, quarante-huit ou soixante-douze heures. La durée de quarante-huit heures nous avait semblé la plus judicieuse.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CL5 de M. Didier Lemaire.*

*Elle adopte l'article 2 modifié.*

## **Après l'article 2**

*Amendement CL8 de M. Bérenger Cernon, sous-amendements CL36 et CL34 de Mme Sophie Pantel*

**M. Bérenger Cernon (LFI-NFP).** Afin de faciliter l'engagement citoyen dans la RCSC, nous proposons de faire en sorte que, pour les salariés volontaires, l'autorisation d'absence soit de droit et non plus soumise à l'accord de l'employeur. Face à la multiplication des crises climatiques et des catastrophes naturelles, nous devons lever les freins à ces formes d'engagement au service de la population.

L'amendement est équilibré : l'absence est de droit, mais l'employeur peut la refuser par une décision motivée. Une telle mesure donnerait un signal clair : la sécurité civile est l'affaire de toutes et tous, et l'engagement des citoyens mérite d'être facilité et protégé.

**Mme Sophie Pantel (SOC).** Notre sous-amendement CL36 tend à préciser qu'il s'agit d'une autorisation d'absence limitée dans le temps, afin d'éviter que cet engagement soit considéré comme un temps de travail assimilable à une activité professionnelle. Le sous-amendement CL34 a le même objet, mais nous n'y faisons plus référence au risque d'assimilation à une activité professionnelle.

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** L'amendement CL8, qui vise à consacrer un droit d'absence des réservistes, ne me paraît pas respecter le juste équilibre que nous cherchons à préserver. Tel que rédigé, l'article 2 réduit déjà à quarante-huit heures le délai dans lequel l'employeur peut notifier un refus à son salarié désireux d'exécuter une mission de réserviste. Cette rédaction ménage deux impératifs que vous ne prenez pas en compte : d'un côté, la nécessaire continuité de l'activité économique, l'employeur gardant la possibilité de refuser l'absence demandée par son salarié ; de l'autre, la nécessité, éprouvée régulièrement par les acteurs de la sécurité civile, de pouvoir intervenir rapidement en temps de crise grave. Avis défavorable.

*La commission rejette les sous-amendements et l'amendement.*

*Amendement CL10 de M. Bérenger Cernon*

**M. Bérenger Cernon (LFI-NFP).** Il s'agit d'instaurer un congé spécial supplémentaire pour les bénévoles engagés dans une RCSC.

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** Les réservistes peuvent déjà être autorisés à s'absenter pour accomplir leur engagement durant leur temps de travail. À l'article 2, la proposition de loi apporte une flexibilité bienvenue dans l'application de ce droit. Une fois encore, votre proposition ne concilie pas les deux impératifs. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL13 de M. Bérenger Cernon*

**M. Bérenger Cernon (LFI-NFP).** Nous proposons que l'engagement des bénévoles des RCSC soit reconnu symboliquement par la nation. Ces femmes et ces hommes donnent de leur temps au service de l'intérêt général, souvent dans des conditions difficiles, pour renforcer la protection de nos concitoyens face aux risques climatiques et aux crises. Il nous semble juste qu'une distinction ou une récompense vienne saluer cet engagement, comme cela existe déjà pour les bénévoles des AASC. C'est une manière de dire collectivement notre reconnaissance et de valoriser ces citoyens qui font vivre la solidarité.

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** Vous avez raison, cher collègue. Une telle distinction inciterait les citoyens à s’engager dans les RCSC, en particulier les jeunes, étudiants et élèves, qui seraient ainsi reconnus pour leur action citoyenne. C’est l’objectif de votre amendement, que nous avons d’ailleurs adopté l’an dernier. Avis favorable.

*La commission **adopte** l’amendement.*

**Article 3 :** (art. L. 333-5 [nouveau] du code de l’éducation) *Validation des compétences acquises par les lycéens engagés sein d’une communale de sécurité civile au titre de leur formation*

*Amendement CL28 de M. Didier Lemaire*

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** Il vise à élargir aux sapeurs-pompiers volontaires et aux bénévoles des associations agréées de sécurité civile la possibilité de valoriser leurs compétences, connaissances et aptitudes acquises.

*La commission **adopte** l’amendement.*

*Suivant l’avis du rapporteur, elle **adopte** l’amendement rédactionnel CL24 de M. Julien Rancoule.*

*Amendement CL7 de M. Didier Lemaire et sous-amendement CL35 de Mme Sophie Pantel*

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** Il s’agit de substituer à la notion de validation, complexe dans un contexte d’enseignement secondaire, celle de valorisation, déjà utilisée par les établissements scolaires pour les engagements civiques des élèves.

L’élève réserviste pourrait ainsi valoriser l’engagement effectué pendant ses études secondaires grâce à la production d’un certificat justifiant des compétences, connaissances et aptitudes acquises.

**Mme Sophie Pantel (SOC).** Nous souhaitons revenir à l’ambition initiale du texte en rétablissant le terme de validation, qui n’a pas la même signification que celui de valorisation dans le code de l’éducation. Les élèves doivent retirer un bénéfice de leur engagement, qu’il s’agisse d’une équivalence ou de l’accès à un diplôme qualifiant.

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** Initialement, le terme de validation avait ma préférence, mais j’ai changé d’avis à l’issue d’une audition au cours de laquelle les représentants de la direction générale de l’enseignement scolaire (DGESCO) m’ont expliqué que si la validation était possible dans le monde universitaire, elle était difficile dans l’enseignement secondaire. C’est pourquoi nous avons opté pour la valorisation, déjà pratiquée dans le cadre du parcours citoyen. Avis défavorable.

**Mme Sophie Pantel (SOC).** Les deux termes pourraient être conservés : les étudiants auraient un véritable intérêt à bénéficier d'une validation et les lycéens d'une valorisation.

*La commission rejette le sous-amendement et adopte l'amendement CL7.*

*Elle **adopte** l'amendement rédactionnel CL6 de M. Didier Lemaire.*

*Elle **adopte** l'article 3 ainsi modifié.*

### **Après l'article 3**

*Amendement CL23 de M. Julien Rancoule*

**M. Julien Rancoule (RN).** Il y a deux ans, nous avons adopté l'amendement de mon collègue Thomas Ménagé visant à aménager l'emploi du temps des étudiants pompiers volontaires. Il me semble cohérent d'appliquer la même mesure aux étudiants qui s'engagent dans les réserves communales de sécurité civile : c'est l'objet de cet amendement.

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** Je suis favorable à cette disposition, qui va dans le même sens que celle relative à l'engagement des étudiants, que nous avons votée.

*La commission adopte l'amendement.*

**Article 4 :** (art. L. 611-9 du code de l'éducation) *Validation des compétences acquises par les étudiants engagés sein d'une réserve communale de sécurité civile au titre de leur formation*

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL25 de M. Julien Rancoule.*

*Elle **adopte** l'article 4 ainsi modifié.*

### **Après l'article 4**

*Amendement CL26 de M. Julien Rancoule*

**M. Julien Rancoule (RN).** Bien qu'elle existe depuis vingt ans, la réserve communale de sécurité civile reste méconnue des élus municipaux et de la population. Une campagne nationale de communication permettrait non seulement de faire mieux connaître son existence et ses missions, mais aussi d'encourager les maires à créer des réserves et d'inciter les citoyens à s'y engager. Tel est l'objet de cet amendement.

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** L'an dernier, j'étais favorable à votre amendement, qui avait d'ailleurs été voté. Depuis, le contexte international a changé

et d'autres réserves, notamment militaires, recrutent largement ; je ne souhaite pas qu'une telle campagne de communication sème la confusion. Avis défavorable.

**M. Julien Rancoule (RN).** La réserve citoyenne regroupe l'ensemble des réserves, dont les communales. Pour que nos concitoyens soient en mesure de faire la distinction entre la réserve de sécurité civile et la réserve opérationnelle des armées, ils doivent être mieux informés. De plus, cette campagne vise à encourager les maires à créer des réserves en toute connaissance de cause.

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** J'entends vos propos, mais pour plus de clarté, il me semble préférable de considérer séparément chaque réserve – communale, départementale, militaire, de gendarmerie. Avis défavorable.

**M. Philippe Latombe (Dem).** Lors de la discussion générale, j'ai fait part du souhait de notre groupe de renforcer la diffusion de la culture du risque et de la résilience dans la population française. Nous sommes donc favorables à cet amendement, malgré l'évolution de la situation internationale. Nous devons promouvoir les réserves et aider les maires à contribuer à l'implication de leurs administrés.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CL14 de M. Bérenger Cernon*

**M. Bérenger Cernon (LFI-NFP).** Nous demandons un bilan détaillé des moyens humains et financiers consacrés à la sécurité civile. Les chiffres sont accablants : au cours de dix dernières années, nous avons perdu 1 000 casernes de pompiers. Dans le même temps, les délais d'intervention s'allongent et le nombre d'interventions explose : plus de 4,7 millions en 2023, soit une hausse de 9 % en un an.

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** La mission d'information que j'ai rapportée l'an dernier a précisément effectué ce travail. En outre, le délai de six mois que vous proposez me paraît trop court.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL12 de M. Bérenger Cernon*

**M. Bérenger Cernon (LFI-NFP).** Nous demandons la remise d'un rapport étudiant les dispositifs de reconnaissance de l'engagement bénévole, en particulier la faisabilité de l'attribution de trimestres de retraite aux bénévoles des réserves communales de sécurité civile.

Le gouvernement n'a toujours pas tenu sa promesse d'accorder des trimestres aux sapeurs-pompiers volontaires. Il est donc temps d'ouvrir ce débat et de créer des droits pour celles et ceux qui s'engagent au service de l'intérêt général.

**M. Didier Lemaire, rapporteur.** Avis défavorable, parce que cet amendement me semble dépasser le cadre de ce texte, qui vise à favoriser le déploiement opérationnel des réservistes et à encourager les jeunes à s'investir dans les réserves.

De plus, la commission des lois n'apprécie guère les demandes de rapport, en particulier lorsque des travaux parlementaires ont récemment éclairé ses débats.

Enfin, il me semble discutable de créer des dispositifs fiscaux coûteux et dérogatoires pour les réservistes, alors qu'il n'en existe pas pour les autres acteurs de la sécurité civile.

**M. Bérenger Cernon (LFI-NFP).** Nous avons déposé un amendement visant à étendre ce dispositif, mais il n'a pas été considéré comme recevable. L'État doit remercier ceux qui s'engagent dans la sécurité civile ; attribuer des trimestres de retraite aux bénévoles nous semble être la moindre des choses.

*La commission rejette l'amendement.*

**Article 5 : Gage financier**

*La commission adopte l'article 5 sans modification.*

*Elle **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'**adopter** la proposition de loi visant à valoriser la réserve communale de sécurité civile (n° 948) dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*



## **PERSONNES ENTENDUES <sup>(1)</sup>**

- **Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC)**
  - M. Jean-François de Manheulle, adjoint au directeur général
  - M. Yves Hocdé, sous-directeur de la préparation, de l'anticipation et de la gestion des crises
- **Association des maires de France (AMF)**
  - M. Bastien Coriton, maire de Rives-en-Seine et référent sécurité civile à l'AMF
- **Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO)**
  - Mme Rachel-Marie Pradeilles-Duval, cheffe du service de l'instruction publique et de l'action pédagogique
- **Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP)**
  - M. Benjamin Leperchey, adjoint à la directrice générale

---

*(1) Les personnes figurant sur cette liste ont fait l'objet d'une audition en amont du premier examen de la proposition de loi en commission des Lois, au cours du mois de février 2024.*