



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

La Société nationale de sauvetage en mer : stratégie et dimensionnement pour un financement pérenne

Rapport n° CGEDD n° 010217-01-01, IGAM n° 2015-148
établi par

Philippe BACQUET et Michel ROSTAGNAT

Juin 2015



CONSEIL GÉNÉRAL DE
L'ENVIRONNEMENT ET DU
DÉVELOPPEMENT DURABLE



INSPECTION
GÉNÉRALE
DES AFFAIRES
MARITIMES

Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction de ce rapport.

Fiche qualité

La mission du CGEDD qui a donné lieu à la rédaction du présent rapport a été conduite conformément au dispositif qualité du Conseil.

Rapport CGEDD n° CGEDD n° 010217-01-01, IGAM n° 2015-148	Date du rapport : Juin 2015
--	-----------------------------

Titre : La Société nationale de sauvetage en mer : stratégie et dimensionnement pour un financement pérenne

Commanditaire(s) : Secrétaire d'État chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche	Date de la commande : 31 mars 2015
--	------------------------------------

Auteurs du rapport (CGEDD) : Philippe BACQUET et Michel ROSTAGNAT

Coordonnateur :

Superviseurs : Jean-Paul Ourliac, président de la 2ème section du CGEDD, et Laurent Courcol, inspecteur général des affaires maritimes

Relecteur(trice) : Hervé De Tréglodé, membre permanent du CGEDD, 2ème section

Nombre de pages du rapport (sans les annexes) : 28

Sommaire

Résumé.....	<u>3</u>
Liste hiérarchisée des recommandations.....	<u>4</u>
Recommandations de niveau 1.....	<u>4</u>
Recommandations de niveau 2.....	<u>4</u>
Recommandations de niveau 3.....	<u>4</u>
Introduction.....	<u>6</u>
1. La mission de recherche et de sauvetage en mer (Search and rescue – SAR).....	<u>8</u>
1.1. Une mission définie par des conventions internationales.....	<u>8</u>
1.2. Une mission mise en œuvre au niveau national.....	<u>8</u>
1.2.1. <i>Les dispositions législatives et réglementaires</i>	<u>9</u>
1.2.2. <i>La mise en œuvre opérationnelle</i>	<u>9</u>
1.3. La place de la SNSM dans le dispositif national.....	<u>10</u>
1.3.1. <i>Présentation générale de l'association</i>	<u>10</u>
1.3.2. <i>La mission de recherche et de sauvetage en mer</i>	<u>11</u>
1.3.3. <i>La mission de surveillance des plages</i>	<u>11</u>
1.4. Comparaison avec d'autres États, parangonnage : autant de nations, autant de systèmes institutionnels de sauvetage en mer.....	<u>12</u>
2. Le dimensionnement des moyens de la SNSM pour la recherche et le sauvetage en mer.....	<u>14</u>
2.1. Infrastructures et équipements.....	<u>14</u>
2.1.1. <i>Les stations, éléments clef de l'organisation</i>	<u>14</u>
2.1.2. <i>Une gamme de moyens nautiques adaptés aux missions</i>	<u>15</u>
2.1.3. <i>Des services supports récents</i>	<u>18</u>
2.2. Des bénévoles motivés et engagés.....	<u>19</u>
2.2.1. <i>Démographie et profil des bénévoles</i>	<u>19</u>
2.2.2. <i>La gestion des ressources humaines</i>	<u>20</u>
2.3. L'adéquation du dispositif naval de la SNSM à sa mission.....	<u>21</u>
2.3.1. <i>Le dispositif naval de la SNSM sur la façade ouest</i>	<u>21</u>
2.3.2. <i>Comparaison avec les autres façades maritimes</i>	<u>22</u>
3. L'investissement nécessaire.....	<u>24</u>
3.1. Un état des lieux satisfaisant.....	<u>24</u>
3.1.1. <i>Une organisation efficace et peu coûteuse</i>	<u>24</u>
3.1.2. <i>Un dispositif naval efficace et adapté, mais inégalement déployé</i>	<u>24</u>
3.2. Un environnement qui évolue rapidement.....	<u>24</u>
3.2.1. <i>La gestion des ressources humaines, l'impératif de la formation d'une nouvelle population de bénévoles moins familiers de la mer</i>	<u>25</u>
3.2.2. <i>L'exercice du commandement</i>	<u>25</u>

3.2.3. Une mission de surveillance des plages à conforter.....	25
3.3. Les orientations nécessaires.....	26
3.3.1. Accentuer l'effort de formation.....	26
3.3.2. Accompagner la SNSM dans sa réflexion sur son modèle opérationnel et technique.....	27
3.3.3. Sécuriser juridiquement l'exercice du commandement par les patrons de canots.....	28
4. Les besoins de financement.....	29
4.1. Maîtrise du modèle économique.....	29
4.2. Incertitudes sur les ressources.....	30
4.3. Pistes pour l'équilibre des comptes.....	30
4.3.1. Maîtriser les dépenses.....	31
4.3.2. Sécuriser les recettes.....	31
4.3.3. En conclusion : des mesures de gestion rigoureuse qui devraient réduire le déficit redouté.....	32
Conclusion.....	33
Annexes.....	34
1. Lettre de mission.....	35
2. Liste des personnes rencontrées.....	37
3. Documents.....	39
3.1 - Étude des implantations de la façade Atlantique / Manche ouest.....	40
3.2 - Comparaison avec les autres façades maritimes.....	46
3.3 - Nomenclature des canots de sauvetage.....	52
3.4 : Plan quinquennal de formation (source : SNSM).....	55
3.5 : Organigramme de la SNSM (source : Rapport 2013).....	57
3.6 : Comptes.....	58
3.7 : Benchmarking.....	59
4. Bibliographie.....	62
5. Glossaire des sigles et acronymes.....	65

Résumé

Créée par décret impérial du 16 novembre 1865, constituée sous forme d'association loi de 1901 en 1967, reconnue d'utilité publique par décret du 30 avril 1970, la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) conserve précieusement l'esprit de ses fondateurs : la Société des hospitaliers et sauveteurs de Bretagne et la Société centrale de sauvetage des naufragés ; l'amiral Rigault de Genouilly qui en fut le premier président ; et toute la lignée de ceux qui se sont depuis lors adonnés à sa vocation. Son activité repose sur 187 stations, qui réalisent plus de la moitié des opérations de secours par voie maritime sur le littoral métropolitain, et dont l'efficacité et le dévouement sont unanimement salués. Elle offre ainsi la physionomie singulière d'une association en charge d'une mission de service public, mais portée presque exclusivement par des bénévoles (le ratio salariés/bénévoles y étant inférieur à 1 %).

Dès ses débuts, l'ancêtre de la SNSM s'est attachée à solliciter mécènes et amoureux de la mer et à tirer les enseignements de l'expérience étrangère : de l'Angleterre sa devancière en tout premier lieu, mais aussi, dès l'origine, des autres pays européens et même de la lointaine Chine. L'Exposition universelle de 1867 fut pour elle une occasion de nouer en ce sens des contacts utiles.

La SNSM aujourd'hui constate que son modèle est soumis à rude épreuve. Si l'engouement des bénévoles ne se dément pas, leur profil en revanche a changé, le marin breton jeune retraité s'effaçant progressivement derrière le citadin de l'intérieur amoureux de la mer mais moins aguerri. Du côté des personnes secourues, c'est le profil du plaisancier qui domine, et l'on constate dans cette population, comme dans nos sociétés en général, une forte tendance consumériste. Enfin, l'environnement juridique s'est durci : le statut de bénévole ne prévaut plus nécessairement contre une action en justice de naufragés mécontents. Dans ces conditions, la SNSM se trouve face à un nécessaire accroissement de la dépense (notamment en flotte et en formation) alors que le résultat des appels à la générosité du public marque le pas. Elle prévoit ainsi un accroissement de ses dépenses de l'ordre de 50 % entre 2008 et 2020, de 20,3 à 30,8 M€ par an.

Depuis plusieurs années, la SNSM reçoit des subventions publiques. Celles-ci représentent moins de 30 % de son budget, grâce à une politique dynamique de recherche de dons et de partenariats privés lancée par le siège parisien qui a permis de faire évoluer son modèle économique. Mais l'interrogation reste entière sur ses besoins à venir.

C'est l'objet de la mission confiée au CGEDD et à l'IGAM que d'analyser l'adéquation du dispositif nautique déployé par la SNSM à sa mission de recherche et de sauvetage, et d'évaluer le niveau d'investissement et le niveau subséquent d'aide publique raisonnablement nécessaires pour lui permettre de continuer à l'assurer durablement.

La mission a constaté l'adéquation des infrastructures de la SNSM à sa mission et n'a pas préconisé de revoir le maillage des stations, mais de travailler à une meilleure répartition des moyens nautiques. Elle a d'autre part reconnu la nécessité d'un effort important en matière de formation et l'impossibilité pour l'association de financer cet effort sur ses fonds propres, alors qu'elle doit également faire face au renouvellement de sa flotte. Enfin, la mission a également suggéré quelques pistes pour améliorer l'équilibre des comptes.

Liste hiérarchisée des recommandations

Pages

Recommandations de niveau 1

Négocier une vision pluriannuelle des investissements, partagée entre la SNSM et ses principaux bailleurs de fonds publics : État, Régions et Départements. 31

Conduire rapidement les travaux sur l'adaptation de son modèle opérationnel et technique en examinant la possibilité de remplacer une partie des canots tous temps existants par des vedettes de 1ère classe nouvelle génération, avec un objectif de maîtrise des coûts. 31

SNSM : revoir à la hausse sa tarification des opérations d'assistance, en se rapprochant du coût réel, dans l'esprit de la mesure adoptée récemment par le Conseil d'administration. 32

Recommandations de niveau 2

État et collectivités partenaires : permettre à la SNSM de renouveler sa flotte et de développer son projet de plan de formation en abondant son budget. 32

État : accompagner la réflexion de la SNSM sur l'adaptation de son modèle opérationnel et technique et sur la définition d'un niveau de service permettant une implantation mieux répartie des moyens hauturiers, sur la base de grands principes ou de critères objectifs applicables sur l'ensemble du littoral. 28

État : examiner, au regard du droit, l'exercice du commandement par les patrons de canots et d'embarcations de l'association et proposer des mesures pour en sécuriser la pratique, le cas échéant. 28

Recommandations de niveau 3

État et collectivités partenaires : inciter la SNSM à examiner la possibilité de mobiliser le Fond social européen (FSE) pour financer une partie des besoins en formation, au titre de sa capacité à ouvrir de nouvelles perspectives professionnelle à ses bénévoles. 26

État et SNSM : rechercher la reconnaissance du pôle national de formation en tant qu'organisme de formation professionnelle pour les petites unités (susceptible de bénéficier des procédures liées à la formation professionnelle). 27

SNSM : mener à bien le programme de formation systématique des bénévoles en mobilisant les ressources ad hoc ; rechercher notamment la possibilité de mobiliser le Fonds social européen.

26

Introduction

Par lettre du 31 mars 2015, Monsieur le Secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche a confié au Conseil général de l'environnement et du développement durable et à l'Inspection générale des affaires maritimes une mission d'évaluation de la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM). La lettre de saisine est annexée au présent rapport.

La Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) exerce une mission de service public à la satisfaction de tous, usagers de la mer comme institutions publiques. Dans son rapport de 2011, la Cour des comptes notait que cet acteur majeur du sauvetage en mer pesait peu sur les finances publiques. La comparaison avec d'autres modèles à travers le monde le confirme : la SNSM fait beaucoup avec peu.

L'association assure plus de 50 % des opérations de sauvetage par voie maritime sur le littoral métropolitain, sous la conduite des Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS). Sa couverture du littoral, la qualité et la réactivité de ses bénévoles et de leurs moyens nautiques en font un partenaire incontournable et irremplaçable de l'administration.

Les stations, éléments de base de l'association sont, par leur implantation dans les territoires et grâce aux liens qu'elles tissent avec le tissu économique et social local, des éléments clefs de la dynamique de solidarité qui a permis à l'association d'être financée en grande partie par des fonds provenant de la générosité du public.

Face à une évolution rapide de son environnement, et notamment au changement de profil de ses bénévoles, issus de moins en moins du milieu professionnel maritime, l'association a été conduite à renforcer ses services supports pour s'adapter.

La mise en œuvre des plans de modernisation dits Cap 2010 et Cap 2010+ a conduit à un accroissement important du budget de l'association entre 2007 et 2010 (+ 70 %). Dans le même temps, une politique dynamique de recherche de dons et de partenariats privés lancée par le siège parisien a permis de faire évoluer le modèle économique.

Face à la nécessité de mettre en place un plan de formation ambitieux et de renouveler une partie importante de sa flotte, la SNSM craint une baisse des subventions d'investissement et de fonctionnement en provenance des collectivités locales, qui pourrait être une conséquence de la réforme de l'organisation territoriale.

A l'initiative du gouvernement, le projet de loi NOTRe actuellement en discussion au Parlement contient une disposition préservant la capacité juridique des collectivités à subventionner les organismes privés agréés pour le sauvetage en mer. La SNSM n'en anticipe pas moins une baisse probable des financements, car certains Conseils départementaux ont d'ores et déjà fait savoir qu'ils ne participeraient plus au financement des constructions neuves.

La SNSM demande à l'État de l'épauler pour franchir ce cap difficile.

Conformément à la lettre de saisine, la mission s'est attachée, dans un premier temps, à essayer de déterminer le niveau d'engagement et de performance qui est attendu de la SNSM dans le cadre de la mission de recherche et de sauvetage en mer qui lui est assignée.

Elle a ensuite examiné le dispositif mis en place par l'association pour accomplir sa mission ainsi que ses résultats, en approfondissant plus particulièrement l'évaluation d'une portion significative du littoral et en comparant cette dernière avec les autres façades maritimes. Elle s'est appuyée notamment sur les données fournies par la SNSM et sur celles des Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS).

1. La mission de recherche et de sauvetage en mer (Search and recrue – SAR)

1.1. Une mission définie par des conventions internationales

Les fondements juridiques qui président à la recherche et au sauvetage des personnes en détresse en mer sont contenus dans plusieurs conventions internationales ratifiées par la France.

La convention de Bruxelles de 1910 puis celle de Londres de 1989 fixent le principe de l'obligation, pour tout capitaine de navire, de prêter assistance à toute personne en danger de se perdre en mer. Cette assistance aux personnes est obligatoire et gratuite.

La convention internationale de 1974 relative à la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS 1974) dispose, dans son chapitre V, que les États côtiers doivent mettre en place, lorsque cela est possible, des dispositifs et installations de sauvetage en fonction du trafic et des dangers pour la navigation.

La convention internationale de Hambourg de 1979 fonde la coopération internationale en matière de recherche et de sauvetage. Les espaces maritimes sont découpés en régions de recherche et sauvetage (SRR) déterminées par accords entre États riverains, sans liens avec les frontières, chacune de ces zones étant prise en charge par un État. Les États s'engagent dans ces zones à fournir à toute personne en détresse en mer l'assistance nécessaire quelque soit sa nationalité, son statut et les circonstances et à mettre en place des centres de coordination de sauvetage. La convention encourage également les États à permettre les relations directes entre centres de coordination.

La convention de Hambourg est complétée par un manuel opérationnel qui constitue un recueil des règles de l'art et dont l'application n'est pas obligatoire (manuel IAMSAR). Ce recueil prévoit notamment l'existence d'unités de recherche et de sauvetage qui doivent pouvoir se rendre rapidement sur les lieux de détresse, être correctement équipées pour cette mission et être pourvues d'un équipage entraîné.

La mission de recherche et de sauvetage en mer telle qu'elle est définie au niveau international n'est assortie d'aucune obligation de moyens ou de résultats.

1.2. Une mission mise en œuvre au niveau national

La mise en œuvre au niveau national de la mission de recherche et de sauvetage en mer fait référence à un indicateur LOLF d'efficacité qui est suivi par la Direction des affaires maritimes, l'objectif affiché étant de sauver au moins 98 % des personnes impliquées dans un accident maritime après une opération de sauvetage coordonnée par les CROSS.

1.2.1. Les dispositions législatives et réglementaires

Les dispositions des conventions internationales sont mises en œuvre au niveau national par un ensemble de textes législatifs et réglementaires qui définissent l'organisation du sauvetage en mer et en attribuent les différentes responsabilités. Les deux piliers en sont le Code de la sécurité intérieure et le décret n° 2004-112.

Le Code de la sécurité intérieure :

- art. L5262-2 : reprend les dispositions de la convention de Londres de 1989 et rappelle l'obligation pour tout capitaine de prêter assistance à toute personne trouvée en mer en danger de se perdre ;
- art. L742-5 à L742-10 : disposent que le représentant de l'État en mer mobilise et met en œuvre les moyens de secours publics et privés nécessaires et qu'il conduit les opérations ; les organismes de secours et de sauvetage en mer doivent être agréés par l'autorité administrative ;
- art. R742-1 à R742-15 : définissent les responsabilités des différents acteurs du sauvetage des personnes en mer.

Le décret 2004-112 du 6 février 2004 fonde la compétence du préfet maritime en tant que représentant de l'État en mer.

La politique générale en matière de sauvetage des personnes en mer est définie par le ministre chargé de la mer. Le Secrétariat général de la mer, à travers son organisme d'étude et de coordination pour la recherche et le sauvetage en mer (organisme SECMAR) est chargé de la préparation des décisions nationales relatives aux principes directeurs de l'organisation du secours en mer. Cet organisme assure également la coordination entre les administrations et les organismes intervenant dans cette mission.

Au niveau opérationnel, la responsabilité des opérations de recherche et de sauvetage appartient au Préfet maritime qui assure la coordination de la mise en œuvre opérationnelle de l'ensemble des moyens de secours, publics ou privés. Les directeurs des Centres opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) sont ses représentants permanents dans la zone qui leur est dévolue.

L'agrément des organismes de secours en mer est accordé par le ministre chargé de la mer à des fondations ou des associations reconnues d'utilité publique disposant de moyens nautiques et exerçant à titre d'activité principale le sauvetage en mer. L'implantation, les caractéristiques et les conditions d'utilisation des unités de sauvetage de ces organismes sont soumis à l'approbation du ministre chargé de la mer.

1.2.2. La mise en œuvre opérationnelle

Les CROSS reçoivent les alertes de détresse, ils organisent et conduisent les opérations de recherche et de sauvetage. A cet effet, ils font appel aux moyens nautiques présents sur zone, ou déclenchent des moyens nautiques et aériens dédiés.

- Les statistiques tenues par la Direction des affaires maritimes à partir des données des CROSS montrent que les deux principaux types de moyens nautiques utilisés sur le littoral métropolitain sont les moyens, publics ou privés

déjà présents sur zone d'une part (en 2014, les moyens sur zone ont participé à raison de 27 % du temps passé en recherche et sauvetage) et les unités de la SNSM d'autre part (40 % du temps passé en recherche et sauvetage et plus de 50 % en nombre d'interventions).

Certains CROSS font également appel aux moyens légers des Services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) pour des interventions ponctuelles de récupération dans la proche bande côtière. La participation de ces services est inégale selon les façades. Elle atteint toutefois 23 % des temps d'intervention dans la zone gérée par le CROSS Etel. En outre, dépendant d'arbitrages budgétaires des collectivités territoriales dont ils dépendent, la pérennité de leur engagement n'est nullement garantie. La mission a donc estimé qu'il n'était pas opportun de les prendre en considération dans la présente évaluation.

Le tableau ci-dessous, établi à partir des bilans annuels des cinq CROSS pour 2014, permet de faire ressortir la place relative des différents acteurs du sauvetage, dont la SNSM, dans le dispositif piloté par les CROSS :

Part des acteurs rapportée au nombre d'interventions :

CROSS	personnes secourues	disparues	plaisance & loisirs	moins de 300 m	plus de 12 milles	SNSM	sur zone	SDIS
Gris-Nez	1273	216	49%			43%	47%	10%
Jobourg	3272	19	65%	11%		50%	43%	7%
Corsen	2046	17	76%		12%	50%	33%	17%
Etel	1132	34	78%			53%	24%	23%
La Garde	1569	46	73%			53%	41%	6

(NB : noter que :

- Sur les 216 disparus recensés par Gris-Nez, 198 étaient à bord d'un navire de pêche retourné en SRR Thaïlande le 26 janvier 2014 ;
- Sur le secteur de la Garde, 5,6 % des interventions sont le fait d'entreprises privées de remorquage (intégrées à la catégorie « sur zone »).

Comme le montre le tableau ci-dessus, la mission de sauvetage au large s'effectue pour l'essentiel dans la bande 300 m – 12 milles.

1.3. La place de la SNSM dans le dispositif national

1.3.1. Présentation générale de l'association

La Société nationale de sauvetage en mer est une association régie par la loi de 1901 et reconnue d'utilité publique par décret du 30 avril 1970. Elle assure une mission de service public, en mer et sur le littoral de la métropole et de l'outre-mer. Ses missions opérationnelles sont les suivantes :

la recherche et le sauvetage au large, effectués sous la conduite des Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) ;

la surveillance des plages et la sécurité des baignades et des loisirs nautiques en assurant la formation, la qualification, l'affectation et le suivi des nageurs-sauveteurs volontaires qui assurent ces tâches sous l'autorité des maires ;

les actions de prévention pour la sécurité en mer ;

certaines missions de sécurité civile (sécurité de certaines manifestations nautiques).

La présente mission ne s'intéressant qu'au sauvetage en mer, on ne s'attardera pas sur ces deux derniers points.

Les missions sont assurées par quelques 8 000 bénévoles (soit 4 400 bénévoles sauveteurs embarqués dans 187 stations, 1 300 nageurs-sauveteurs sur les plages et 2 000 cadres formateurs bénévoles). L'encadrement technique, administratif et financier de l'association est assuré par 60,5 ETP salariés répartis entre le siège parisien, le pôle national de formation de Saint-Nazaire et le centre de réparations et d'entretien de Saint-Malo.

1.3.2. La mission de recherche et de sauvetage en mer

La SNSM assure une permanence opérationnelle sur tout le littoral. Ses sauveteurs bénévoles sont prêts à appareiller en 15 ou 20 minutes, à toute heure, sur simple appel des CROSS. Ainsi qu'il a été rappelé plus haut, cette permanence, effectuée par une structure dédiée, n'est pas une exigence internationale, mais elle est devenue une exigence sociétale.

Chaque année, les 4 400 sauveteurs en mer bénévoles de l'association effectuent plus de 3 300 interventions en mer et portent secours à près de 6 000 personnes. Contrairement aux nageurs-sauveteurs, les sauveteurs en mer sont sous l'autorité du président de la SNSM lorsqu'ils accomplissent cette mission.

Les bénévoles et leurs moyens nautiques sont répartis dans 168 stations, implantées sur tout le littoral métropolitain. La SNSM arme également 19 stations outre-mer (soit un total de 187 stations).

Cette mission régionale de service public déléguée à l'association n'est assortie d'aucune exigence de niveau de service de la part de l'administration. L'association, dans ses instructions aux stations, se fixe elle-même quelques objectifs opérationnels (appareillage en 15 minutes notamment).

1.3.3. La mission de surveillance des plages

La SNSM forme des nageurs-sauveteurs dans 32 centres de formation et d'intervention répartis sur l'ensemble du territoire métropolitain. La formation et la gestion des centres sont assurées par des bénévoles. Les nageurs-sauveteurs sont ensuite mis à disposition des communes pour assurer la surveillance des plages dont les maires sont responsables en vertu de l'article L.2213-23 du code général des collectivités territoriales.

Les nageurs-sauveteurs signent alors un contrat de travail avec les communes dont ils deviennent agents non titulaires.

La SNSM n'est pas la seule organisation à mettre des nageurs-sauveteurs à la disposition des maires : les SDIS et la police nationale le font également.

Cette activité de la SNSM n'entre pas dans le champ de la lettre de saisine. Toutefois, la mission a jugé opportun d'en examiner l'impact sur son champ d'étude.

Elle fait sienne en effet la conviction de la SNSM que cette mission est complémentaire de la mission de recherche et de sauvetage en mer (concept « de la dune au large ») et justifie de créer des synergies entre les deux activités, étant postulé que l'image de l'association ainsi véhiculée sur les plages se traduira par un renforcement des dons du public qui contrebalancera l'essoufflement constaté des dons des plaisanciers.

S'agissant de l'impact budgétaire, elle constate qu'il est nul, les nageurs-sauveteurs remboursant leur formation à la SNSM et étant ensuite salariés des communes d'accueil.

Dans ces conditions, la mission ne considère cette activité de la SNSM que pour mémoire.

1.4. Comparaison avec d'autres États, parangonnage : autant de nations, autant de systèmes institutionnels de sauvetage en mer

La mission s'est attachée à évaluer, à la lumière de l'expérience étrangère, la pertinence du modèle français selon lequel le sauvetage en mer est principalement confié à une association reconnue d'utilité publique, partiellement financée sur fonds publics.

Elle a pour ce faire procédé à une analyse des sites web et rapports annuels de quelques-uns des membres étrangers de l'International Maritime Rescue Federation dont la SNSM est membre (cf. www.snsm.org/page/international). Ces éléments, qui y sont livrés à des degrés d'achèvement fort disparates (des rapports annuels très complets fournis par l'Allemagne, l'Espagne, les États-Unis ou le Royaume-Uni à des données anciennes, au Canada, voire de simples données factuelles pour le Brésil, la Chine ou l'Italie) sont synthétisés dans l'annexe 3.7.

Ils font ressortir schématiquement deux modèles extrêmes :

- Le modèle du garde-côte, illustré par les États-Unis, le Canada et l'Espagne. Dans ces pays, le sauvetage en mer est assuré par une administration souvent rattachée aux armées, dotée de budgets importants, et chargée principalement de la défense des côtes. Cette organisation s'appuie néanmoins sur un corps de volontaires affectés à des tâches auxiliaires ;
- Le modèle associatif et bénévole dont l'archétype est le Royaume-Uni, mais dont l'Allemagne, l'Italie et la France sont de vivantes illustrations. Dans ces pays, le sauvetage en mer est, par tradition et par choix, confié à des associations reconnues d'utilité publique qui font pour l'essentiel appel à des bénévoles (au demeurant, en proportion nettement plus forte en France qu'au Royaume-Uni, où

les patrons de canots sont salariés de la RNLI). La marine militaire intervient avec ses moyens aéroportés, mais l'essentiel du sauvetage par voie maritime est l'œuvre des associations.

De tradition ancienne dans les pays désignés ci-dessus, le sauvetage en mer est introduit depuis peu dans les pays neufs tels que le Brésil, où un tout petit embryon d'organisation vient de voir le jour, selon le modèle associatif, et la Chine, plus proche du modèle américain, avec des moyens lourds principalement affectés à la sécurisation du transport maritime de fret.

L'aide publique est déterminante dans le premier modèle, secondaire voire absente (Royaume-Uni, Allemagne) dans le second. Au Royaume-Uni par exemple, les dons et legs constituent la principale ressource de la RNLI, alors que cette source de revenus reste fragile en France.

On peut résumer le tableau annexé, s'agissant du soutien public, ainsi :

Pays	Budget d'exploitation	Subventions	Vies sauvées par an
Allemagne	39,65 M€	0	768
Canada		100 % ?	1 741 incidents
Chine	6 900 M¥	100 % ?	1 063 en 4 mois
Espagne	164,75 M€	100 %	13 087 assistés + 2 253 immigrants sauvés
Etats-Unis	1 064 M\$	100 %	7 408
France	29,472 M€	9,483 M€ (32 %)	8 353 p. secourues
Royaume-Uni	182 M£	0	460

(NB : pour les États-Unis, les chiffres sont ceux de la seule branche SAR des Coast guards).

En conclusion, il apparaît une très grande variété de modèles selon les traditions nationales. On doit souligner que la France, qui suit le modèle associatif, mais s'appuie néanmoins sur un soutien public, réussit à s'acquitter de sa mission à un coût relativement très modeste pour les finances publiques.

2. Le dimensionnement des moyens de la SNSM pour la recherche et le sauvetage en mer

2.1. Infrastructures et équipements

2.1.1. Les stations, éléments clef de l'organisation

2.1.1.1. *Le fonctionnement des stations*

Les stations sont l'élément de base de l'organisation de la SNSM. Elles n'ont pas d'existence juridique propre et sont définies dans les statuts comme l'endroit où sont regroupés les moyens nautiques. Les présidents de stations sont nommés par le président de la SNSM, sur proposition des délégués départementaux. Les stations ont délégation pour effectuer des opérations comptables et pour conserver des encaisses en vue de participer au renouvellement de leurs moyens nautiques. Les comptes sont tenus sous la responsabilité d'un trésorier nommé par le président.

Toutefois, leur implantation dans les territoires et les liens qu'elles y tissent avec le tissu économique et social local font des stations des éléments clefs de la dynamique de solidarité qui a permis à l'association de se financer à 70 % par des fonds provenant de la générosité du public et de partenaires privés. Le président de la SNSM souligne cette impérieuse nécessité de maintenir ce lien étroit avec les territoires.

Les ressources des stations proviennent de la générosité du public (dons et legs), de manifestations locales, de la vente d'objets promotionnels et de la rémunération de prestations telles que l'assistance en mer et les transferts sanitaires insulaires. Elles couvrent la totalité de leurs dépenses de fonctionnement et doivent leur permettre de provisionner 25 % du coût de remplacement de leur équipement naval.

Les stations bénéficient souvent de l'aide des collectivités locales, sous forme de mise à disposition de certaines infrastructures (abris pour canots, bureaux...).

Tous les interlocuteurs institutionnels rencontrés sur le littoral soulignent l'importance de préserver ce fonctionnement des stations et leur animation par le réseau des délégués départementaux.

2.1.1.2. *L'implantation et l'équipement des stations*

Les moyens nautiques de la SNSM sont répartis entre 187 stations permanentes (dont 19 outre-mer).

L'implantation d'une station et son maintien nécessitent la conjugaison de plusieurs facteurs :

- l'existence d'un nombre suffisant de bénévoles prêts à s'engager durablement et habitant à proximité ;
- la disponibilité de bénévoles possédant des qualifications maritimes ;
- l'existence d'infrastructures portuaires adaptées ;

- la disponibilité d'un financement suffisant dont les trois-quarts provient, selon le mode de financement actuel, de décisions locales (conseil régional, conseil départemental, communes, donateurs).

On voit ainsi que les éléments décisionnels qui président à l'implantation d'une station et à son équipement sont essentiellement d'origine locale. Ceci explique en grande partie les disparités constatées entre les différentes façades maritimes. Cet ancrage local explique également la forte dynamique de solidarité qui est le moteur de l'association.

D'un point de vue opérationnel, la connaissance fine du secteur maritime local et de ses dangers particuliers par les bénévoles de la station constitue une plus value irremplaçable, soulignée par tous les responsables du sauvetage rencontrés (préfecture maritime, CROSS...).

2.1.2. Une gamme de moyens nautiques adaptés aux missions

2.1.2.1. Les différents types de moyens nautiques

L'annexe 3.3 récapitule la nomenclature des moyens nautiques. Les sauveteurs disposent de quatre types d'embarcations pour effectuer leurs opérations :

- les canots tous temps (CTT), embarcations d'une longueur de 15,5 à 17,6 mètres, armés avec 8 hommes d'équipage et capables en théorie de sortir quelles que soient les conditions météorologiques. La SNSM a conçu un nouveau CTT dont le premier doit bientôt être livré à la station de l'Île de Sein ;
- les vedettes de 1^{ère} classe (V1) embarcations de 12 à 14,5 mètres (pour les nouveaux modèles, les V1/NG). Ces embarcations, armées avec 6 hommes d'équipage, plus légères et plus courtes que les CTT, sont toutefois des moyens hauturiers ;
- Les vedettes de 2^{ème} classe (V2), d'une longueur de 10 à 12 mètres (pour les nouveaux modèles) qui sont armées avec un équipage de 4 hommes, sont des moyens plus légers et ne peuvent pas être employées par trop gros temps. Ces vedettes sont les plus nombreuses, car particulièrement adaptées au sauvetage dans la bande des 6 milles ;
- Les vedettes légères et les embarcations semi-rigides, utilisées pour les interventions très rapides impliquant un faible nombre de personnes, par beau temps ou dans des endroits inaccessibles aux autres embarcations. Les semi-rigides sont employés seuls ou en couple avec une vedette. L'association a conduit, ces dernières années, une politique de renforcement des stations en embarcations semi-rigides, complémentaires des moyens hauturiers.

Aux yeux des interlocuteurs rencontrés par la mission, les V1 de nouvelle génération ont des capacités nautiques proches des actuels CTT.

Les coûts (en k€) d'achat et de modernisation à mi-vie (15 ans pour les canots, dont la durée de vie moyenne est de 30 ans, la durée de vie des semi-rigides étant de 10 ans) sont estimés par la SNSM ainsi :

Type	Achat	Modernisation	p.m. achat ancienne version
CTT	1 400	215	850
V1	800	170	
V2	600	70	200 à 320
Vedette légère	110	50	
Semi-rigide	37 à 105		

Ces coûts fondent les budgets prévisionnels présentés en annexe 3.6.

2.1.2.2. L'emploi des moyens nautiques

Les instructions de la SNSM prévoient que la décision d'appareillage appartient au patron, en fonction de la mission assignée par le CROSS et des conditions météorologiques et nautiques.

L'examen du bilan annuel 2013 de la SNSM montre que le type de moyen employé n'est pas systématiquement corrélé aux conditions météorologiques. Ainsi, 90 % des sorties ont eu lieu par mer 4 (mer agitée, hauteur des vagues entre 1,25 et 2,5 mètres) et en dessous. Elles ont concerné des CTT dans 23 % des cas, des V1 dans 21 % des cas, des V2 dans 32 % des cas et des vedettes légères ou des semi-rigides dans 23 % des cas.

Fortes de ce constat, les stations dotées de moyens hauturiers s'équipent progressivement d'embarcations semi-rigides mieux adaptées aux interventions de proximité (les délais d'intervention sont plus courts car l'équipe est plus réduite, la vitesse est nettement supérieure et le coût horaire plus faible). Ces embarcations sont également utilisées dans les zones d'accès difficiles pour les moyens lourds ou lorsque ceux ci sont bloqués par la marée (ports de la Manche et de la Mer du Nord).

L'examen des cartes d'implantation des moyens montre que les zones équipées de vedettes de deuxième classe comme le littoral méditerranéen s'équipent peu en embarcations semi-rigides. Ceci montre que cette vedette est parfaitement adaptée pour traiter la majorité des interventions, et notamment dans les zones où les activités de plaisance et de loisirs nautiques sont développées.

Les nouvelles vedettes de première classe ont des caractéristiques proches des actuels canots tous temps de 15,5 mètres (un peu plus courtes et un peu plus légères mais dotées d'une motorisation supérieure). Elles sont également insubmersibles et autoredressables.

Les nouveaux canots tous temps devraient être, sous réserve d'essais concluants du prototype en cours de livraison, des moyens plus performants, capables de sortir dans des conditions météorologiques plus dégradées, plus loin, dans de bonnes conditions de sécurité.

2.1.2.3. L'emploi des moyens nautiques

Les instructions de la SNSM prévoient que la décision d'appareillage appartient au patron, en fonction de la mission assignée par le CROSS et des conditions météorologiques et nautiques.

Les nouvelles vedettes de première classe ont des caractéristiques proches des actuels canots tous temps de 15,5 mètres (un peu plus courtes et un peu plus légères mais dotées d'une motorisation supérieure). Elles sont également insubmersibles et autoredressables.

Les nouveaux canots tous temps devraient être, sous réserve d'essais concluants du prototype en cours de livraison, des moyens plus performants, capables de sortir dans des conditions météorologiques plus dégradées, plus loin, dans de bonnes conditions de sécurité.

2.1.2.4. L'implantation des moyens nautiques

L'implantation actuelle des moyens nautiques résulte de plusieurs facteurs, historiques, politiques et nautiques. Le financement des moyens est assuré selon une règle dite des 4/4, entre la station qui doit mettre de côté 25 % du coût, le Conseil régional, le Conseil départemental et l'État. Ainsi, la capacité des stations à collecter les dons et l'intérêt porté aux dossiers maritimes par les collectivités territoriales sont des éléments déterminants dans le choix des moyens, même s'il est démontré que les aspects nautiques et météorologiques sont également pris en compte.

La direction technique de l'association prépare, avec l'aide des inspecteurs régionaux et en liaison avec les stations, les programmes d'entretien et de remplacement des moyens nautiques. Les CROSS sont parfois consultés sur certains choix. Les collectivités territoriales sont ensuite consultées pour préparer le tour de table financier.

La politique de remplacement des moyens est parfois soumise pour approbation à la Direction des affaires maritimes (un courrier de 2009 présentait à la DAM le plan prévisionnel de remplacement et d'entretien jusqu'en 2013). Le remplacement d'un moyen par un autre du même type est souvent la règle. Il y a toutefois des exceptions, certaines stations demandant parfois à être équipées d'un moyen plus léger, jugé plus adapté aux missions.

La SNSM a essuyé cette année plusieurs refus de cofinancement de la part de Conseils départementaux.

2.1.2.5. Les perspectives de remplacement des moyens nautiques

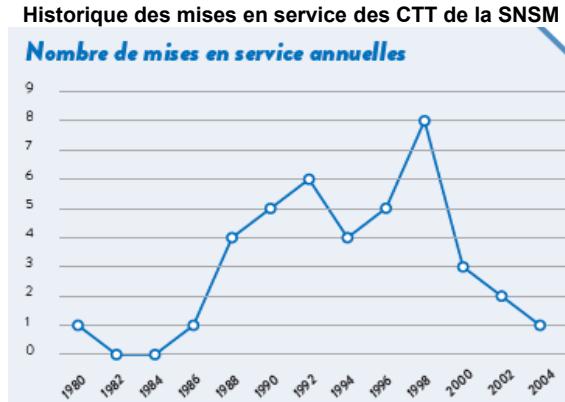
La SNSM a entrepris une réflexion approfondie sur son dispositif nautique. Elle travaille sur un schéma de complémentarité des moyens sur des zones données, sans remplacement systématique des canots à l'identique. Ce travail doit notamment

s'appuyer sur les données d'accidentologie qu'elle va essayer d'extraire de la base de données SECMAR-WEB de la Direction des affaires maritimes. Les premiers résultats de ce travail ne sont pas attendus avant le milieu de l'année 2016.

L'étude s'appuiera sur le fait que les missions et leur environnement ont évolué :

- La contraction de la flotte de pêche et le développement de la plaisance ont rapproché la zone d'intervention de la côte .
- Il devient difficile d'armer certains canots en raison du déclin démographique de certaines zones, notamment les îles .
- Les moyens nautiques se sont modernisés.

L'association entre dans une période de renouvellement de sa flotte de canots tous temps (CTT) et de vedettes de 2^{ème} classe (V2). Sur la période allant de 2015 à 2020, la SNSM présente un plan d'investissement qui prévoit le remplacement à l'identique des canots de plus de 30 ans. En l'occurrence, 11 CTT et 15 V2 atteindront d'ici-là l'âge de 30 ans, le reste de la flotte des CTT (29 unités) l'atteignant entre 2021 et 2033, comme le montre le graphique de l'historique des mises en service des CTT ci-dessous.



Le programme de renouvellement des vedettes de 1^{ère} classe (V1) est en revanche pratiquement achevé.

2.1.3. Des services supports récents

2.1.3.1. Le service de la formation

La direction de la formation a été créée en 2009 et le pôle national de formation (PNF) en 2011. Ils sont tous deux situés dans les mêmes locaux, à Saint-Nazaire. Dotée de 6 agents, la direction fait de l'ingénierie de formation.

Le PNF est équipé d'un simulateur de navigation et de conduite des opérations d'un coût de 300 000 € et de moyens nautiques propres destinés à la formation, financés grâce au soutien de la fondation Total. Il permet de combiner en un seul lieu les formations théoriques et pratiques.

Les formations sont assurées par 80 formateurs bénévoles qui consacrent chacun une semaine par an à cette mission.

La SNSM s'appuie également sur 800 formateurs répartis dans les stations et les Centres de formation (CFI) présents sur l'ensemble du territoire national, qui dispensent des formations ponctuelles.

La direction de la formation est chargée de superviser l'ensemble des formations opérationnelles dispensées par l'association (nageurs-sauveteurs et sauveteurs en mer).

Les bénévoles rencontrés soulignent leur satisfaction quant au fonctionnement de cette structure.

2.1.3.2. *Le service technique*

Le service technique est composé de 16 personnes : 5 au siège de l'association, 10 au CERO (Centre d'Entretien et de Réparation de l'Ouest) de Saint-Malo et une à l'atelier de réparation de Palavas-les-Flots. Le CERO, que la SNSM entend faire évoluer en pôle de soutien de la flotte, regroupe aujourd'hui les différents corps de métier d'un petit chantier naval qui agissent soit seuls, soit en complément des chantiers navals spécialisés.

L'atelier de Palavas devrait être, quant à lui, renforcé d'un technicien.

Les bénévoles rencontrés soulignent leur satisfaction quant au fonctionnement de cette structure.

2.2. Des bénévoles motivés et engagés

2.2.1. Démographie et profil des bénévoles

Les 4 400 sauveteurs en mer bénévoles de l'association arment les canots et font fonctionner les stations, c'est-à-dire qu'ils animent également les actions de communication et de promotion locales. Par leur engagement et leur motivation, ils permettent à l'association de fonctionner.

Selon le président de l'association, leur profil évolue profondément. La population historique des marins de la pêche et du commerce qui armait les canots et faisait profiter l'association de leur expérience professionnelle tend à diminuer significativement et à être remplacée par une population de bénévoles qui n'ont plus systématiquement d'expérience ni même de formation maritime. L'âge moyen des bénévoles est maintenant de 48 ans. L'association comporte donc de nombreux actifs qui doivent gérer leur engagement en parallèle à leur activité professionnelle.

D'autre part, sur certaines parties du littoral, la pression foncière oblige les professionnels de la mer, marins pêcheurs ou ostréiculteurs, à se loger loin du littoral, et donc à des distances incompatibles avec les obligations de délais d'intervention fixées par l'association. Enfin, on constate que sur certaines zones, comme les petites îles par exemple, il devient très difficile de trouver des bénévoles. On notera par exemple que sur le littoral breton, l'utilisation de la dérogation à la limite d'âge des patrons est de plus en plus usitée.

En conséquence, de nouveaux besoins en formation apparaissent.

2.2.2. La gestion des ressources humaines

Le recrutement des canotiers et des autres bénévoles se fait au niveau des stations. Ceci permet une intégration dans des conditions optimales et la nécessaire cohésion des équipages.

2.2.2.1. La formation

La formation était antérieurement entièrement déléguée aux stations, mais la SNSM s'est dotée d'une direction nationale de la formation, récemment renforcée, ainsi que d'un pôle national de formation (PNF).

La formation des nageurs-sauveteurs est aboutie, elle est agréée par le ministère de l'intérieur et ses mécanismes sont bien rodés. La formation des sauveteurs en mer reste par contre à renforcer et à structurer.

L'objectif est de poser les bases d'une architecture de la formation en intégrant un parcours complet sur trois niveaux :

- niveau 1 : formation d'opérateurs,
- niveau 2 : formation de spécialistes et d'encadrants,
- niveau 3 : formation de formateurs.

La plupart des formations sont dispensées en interne par des formateurs bénévoles. Le PNF rédige les référentiels en capitalisant les savoir-faire et en se fondant sur les meilleures pratiques de la conduite des navires et sur les techniques de recherche et de récupération de naufragés.

En 2013, 379 stagiaires ont ainsi pu suivre 33 stages de sauveteurs embarqués.

La formation est un enjeu majeur pour l'association, compte tenu de l'évolution du profil des bénévoles d'une part et des besoins nouveaux en matière de techniques sauvetage d'autre part.

Un plan quinquennal de formation ambitieux est présenté (annexe 3.4). Ce plan, qui nécessite des financements nouveaux, concerne la formation des patrons, des mécaniciens, des matelots et des plongeurs ainsi que les premiers secours et la formation de formateurs.

Les priorités de l'association se portent sur la sécurité de la navigation et le secourisme. Le nombre de bénévoles à former est considérable :

- 1 600 patrons pour les formations à la navigation et à la coordination des secours,
- 2 500 bénévoles pour les formations de canotiers et de sécurité à bord,
- 3 700 secouristes,
- 1 000 nageurs de bord et 800 plongeurs,

Si l'on considère qu'un même bénévole peut solliciter plusieurs formations (par exemple, pour un patron, des stages de Navops, de plongeur, de secouriste...), si l'on tient compte en outre du turn over (environ 15 % par an), c'est un total d'environ 20 000 stagiaires qu'il est nécessaire de former en 5 ans, soit 4 000 par an.

À 3,7 M€ de budget annuel global de formation, cela met le stage (d'environ 3 jours en moyenne) à moins de 1 000 € par stagiaire, soit 300 € par stagiaire et par jour. Ce très faible coût s'explique par le fait que ces formations sont essentiellement encadrées par des bénévoles.

Le président de la SNSM souhaite former l'ensemble des bénévoles en 5 ans, ce qui implique le recrutement, à terme, de 5 permanents salariés supplémentaires.

2.2.2.2. *La sécurité des bénévoles*

La SNSM se doit de garantir la sécurité de ses équipages. Ceci passe par le maintien en condition opérationnelle de la flotte, la fourniture d'équipements de sécurité efficaces et des formations adaptées.

Le mécénat Total a également permis d'équiper tous les bénévoles d'équipements individuels de sécurité adaptés (combinaisons isothermes, casques, tenues sèches, etc.).

2.3. L'adéquation du dispositif naval de la SNSM à sa mission

Comme indiqué au paragraphe 2.2, la mission de recherche et de sauvetage en mer (SAR) ne fait l'objet d'aucune obligation de moyen et la seule obligation de résultat dont s'est dotée la Direction des affaires maritimes (sauver 98 % des personnes en détresse) ne permet pas d'évaluer les performances des différentes entités intervenant dans la mission.

D'autre part, l'État n'a fixé aucun niveau de service à la SNSM. Par conséquent, et même si tous les directeurs de CROSS interrogés témoignent de leur satisfaction du fonctionnement de l'association et de ses bénévoles, il n'y a pas de critère objectif et concret permettant d'évaluer la pertinence opérationnelle du dispositif naval de l'association au regard de la mission SAR.

Toutefois, en examinant les différentes implantations, leur activité et dans une certaine mesure leurs performances, il est possible de dégager des tendances et des orientations.

2.3.1. Le dispositif naval de la SNSM sur la façade ouest

La mission a examiné le dispositif implanté sur la façade Atlantique / Manche-ouest (du Couesnon à la Bidassoa) et rencontré les acteurs du sauvetage en mer de la zone concernée (Préfecture maritime, CROSS de Corse et d'Etel, station SNSM du Conquet). Cette évaluation a permis de mettre en évidence une cohérence d'ensemble, ainsi qu'un certain nombre de disparités, fondées ou non.

L'annexe 3.1 présente l'implantation des différents canots de la SNSM sur cette façade. A défaut d'utiliser des données sur l'accidentologie, non encore disponibles, il est possible d'évaluer le dispositif à partir d'un certain nombre de critères, et notamment :

- La couverture géographique de chaque canot, dont découlent les délais d'arrivée sur une zone donnée,
- La couverture géographique et la capacité d'intervention des moyens dans les zones à forte activité, et notamment à proximité des lignes de transport de passagers,
- L'historique des sorties de chaque canot, comparées au nombre moyen de sorties des canots de même type de l'association.

On constate une cohérence dans l'implantation des canots (un canot tous les 11 milles en moyenne) qui permet, par conditions météorologiques moyennes, d'atteindre tout point identifié (sans recherche) de la zone des 12 milles dans un délai de 1 heure à 1 heure et quinze minutes, et tout point de la zone des 6 milles dans un délai de 40 à 50 minutes.

Cette couverture permet également, de l'avis des CROSS, d'avoir une couverture acceptable en cas d'indisponibilité d'un moyen (avarie ou carénage programmé) et d'employer plusieurs moyens sur des opérations importantes ou pour de longues recherches en mer.

La majeure partie des interventions de la SNSM s'effectuant dans cette zone (70 % des interventions ont eu lieu dans la zone des 6 milles et 99 % dans celle des 12 milles dans laquelle les CROSS eux-mêmes font l'essentiel de leurs interventions, d'après le bilan 2013 de la société), on peut estimer que cette implantation répond globalement au besoin.

L'évaluation fait également apparaître un certain nombre de disparités :

- une zone dépourvue de moyens nautiques,
- deux zones avec un maillage de stations significativement supérieur à la moyenne,
- une répartition des canots tous temps qui est décorrélée des considérations nautiques et météorologiques.

Ces disparités sont commentées dans l'annexe 3.1.

2.3.2. Comparaison avec les autres façades maritimes

La mission a comparé les différentes façades à partir des informations fournies par les CROSS et la Direction des affaires maritimes, et notamment :

- l'implantation des stations,
- l'implantation des moyens nautiques,

- le nombre de sorties effectuées par chaque moyen en 2014.

Les résultats sont commentés dans l'annexe 3.2.

La comparaison fait apparaître des disparités significatives, notamment entre la façade ouest et la façade méditerranéenne. En effet, la concentration des moyens nautiques est supérieure sur le littoral méditerranéen ; toutefois, la disparité principale entre les deux façades réside dans le taux d'équipement en canots tous temps (CTT). En effet, avec seulement 6 CTT, le littoral méditerranéen ne compte qu'un canot tous les 65 milles environ, contre un tous les 25 milles en moyenne sur la façade ouest.

D'autre part, malgré leur concentration supérieure, les stations méditerranéennes ont été au moins autant sollicitées que celles de la façade ouest en 2014.

On remarque également que le littoral de la Corse est moins bien doté que le continent.

La façade Manche Est - Mer du Nord, même si elle possède ses spécificités (notamment des ports à marées), présente beaucoup de similitudes avec la façade ouest en matière d'équipement.

Enfin, les implantations outre-mer sont peu nombreuses au regard de l'équipement du littoral métropolitain.

3. L'investissement nécessaire

3.1. Un état des lieux satisfaisant

3.1.1. Une organisation efficace et peu coûteuse

Avec ses 60,5 équivalents temps plein salariés et ses 4 400 bénévoles sauveteurs en mer, pour un budget de 29 M€, la SNSM participe à une mission régionale avec une efficacité unanimement reconnue, en pesant peu sur les finances publiques (rapport de la Cour des comptes 2011).

La comparaison avec d'autres États (cf. Annexe 3.7) le confirme. A titre d'exemple, la Royal National Lifeboat Institution (RNLI) britannique offre une prestation similaire avec un nombre de bénévoles et de stations équivalents pour un budget de plus de 180 M€ dont une masse salariale de 62 M€ (soit environ 1 300 salariés).

3.1.2. Un dispositif naval efficace et adapté, mais inégalement déployé

Les infrastructures dédiées au sauvetage en mer répondent globalement au besoin d'intervention. Toutefois, certaines disparités entre façades maritimes ou entre zones d'une même façade nécessiteraient d'avoir une approche plus globale du dispositif.

Le maillage des stations de la Manche et de l'Atlantique est bien adapté à la mission SAR compte tenu de sa capacité d'intervention dans la bande côtière des 12 milles, même si quelques zones mériteraient un examen particulier. Par comparaison, celui du littoral méditerranéen continental est plus resserré, mais l'examen de l'activité montre que la plupart des stations concernées sont au moins autant sollicitées que celles de l'Atlantique. Ce dispositif est en fait adapté à la spécificité de ce littoral qui nécessite de rapides et courtes interventions, en grand nombre, pendant la saison estivale.

Le maillage des stations sur le littoral métropolitain est donc globalement adapté. Par contre la distribution des moyens, et notamment celle des canots tous temps (CTT) présente des disparités significatives. La principale plus-value d'un CTT étant sa capacité à effectuer une mission dans des conditions météorologiques qui contraignent tous les autres moyens à rester à quai, une meilleure répartition de ces moyens serait souhaitable.

3.2. Un environnement qui évolue rapidement

La SNSM doit s'adapter à un contexte nouveau :

- un changement de la démographie et du profil de ses bénévoles ;
- des besoins de spécialisation en matière de technique de recherche et de sauvetage en mer pour s'adapter aux nouvelles méthodes de travail des CROSS ;

- la judiciarisation de la société qui impose d'être attentif aux conditions de réalisation des missions d'une part et à la protection des bénévoles d'autre part .

Cette évolution constraint l'association à engager un processus lourd tourné vers l'élément humain.

3.2.1. La gestion des ressources humaines, l'impératif de la formation d'une nouvelle population de bénévoles moins familiers de la mer

C'est pourquoi la SNSM a décidé de se doter d'un dispositif de formation plus complet et plus efficace de ses bénévoles.

L'objectif est de former en 5 ans la totalité des bénévoles embarqués, y compris ceux qui l'intégreront dans les 5 ans à venir.

Dans ce contexte, la SNSM estime à 2 529 135 € son besoin complémentaire annuel pour la formation.

3.2.2. L'exercice du commandement

L'association a longtemps pu disposer du concours de professionnels qualifiés et brevetés pour commander ses unités. Les futurs patrons sont cooptés au niveau des stations, puis se forment par compagnonnage avec les patrons titulaires.

La disparition du vivier des professionnels rend encore plus urgente la mise en place de formations adaptées pour amener des non marins au niveau du commandement, avec toutes les garanties de sécurité souhaitées.

3.2.3. Une mission de surveillance des plages à conforter

La mission a cherché à savoir si l'activité de surveillance des plages pesait sur les finances de l'association et avait un impact sur le budget de l'activité de sauvetage en mer.

D'après les chiffres communiqués par l'association, les ressources générées par cette activité proviennent des frais de formation payés par les stagiaires, du mécénat et d'un financement par les mairies. Les ressources d'exploitation étaient respectivement de 2 390 k€ et 2 619 k€ en 2013 et 2014.

Les dépenses en 2014, y compris les amortissements et dotations en équipements non immobilisés étaient quant à elles de 2 648 k€. Ces dépenses sont stables dans le tableau prévisionnel 2014 / 2020.

La mission estime donc, au vu des informations fournies, que cette activité est autofinancée.

La SNSM considère que cette mission est complémentaire de la mission de recherche et de sauvetage en mer (concept de la dune au large) et s'attache à créer des

synergies entre les deux activités, notamment en matière de formation. Elle espère ainsi voir certains nageurs-sauveteurs intégrer les bénévoles du sauvetage en mer.

Elle estime également que l'image de l'association ainsi véhiculée sur les plages, compte tenu de leur fréquentation, pourra se traduire par un renforcement de la générosité du public.

3.3. Les orientations nécessaires

3.3.1. Accentuer l'effort de formation

Le plan de formation proposé par la SNSM (cf. annexe 3.4) nécessite de pouvoir mobiliser environ 2 300 jours de formateurs par an. Les 80 bénévoles sur lesquels elle s'appuie actuellement sont donc insuffisants. Sa stratégie consiste, pour déployer ce plan, à commencer les formations pour pouvoir disposer d'un nombre plus important de formateurs bénévoles. Elle entend à cette fin s'appuyer sur ses CFI. Mais tout d'abord, elle doit embaucher quelques salariés pour effectuer l'ingénierie de formation. Enfin, l'association travaille également avec la Fondation Total pour mettre en place des sessions de e-learning.

La mission reconnaît ce besoin d'un investissement lourd dans la formation. Elle suggère en ce sens que toutes les sources de financement adapté soient recherchées, au-delà des subventions publiques actuellement mobilisées. Elle appelle en ce sens à l'étude de la possibilité de mobiliser, en accompagnement des contreparties nationales et régionales, le Fonds social européen (FSE) du programme opérationnel 2014-2020 en cours. Il est rappelé que le FSE intervient selon une clé moyenne approximative de 50/50 avec ses contreparties.

Compte tenu des grands objectifs de l'actuelle génération du FSE (emploi des jeunes mais aussi des seniors et inclusion sociale pour le volet national, éducation et formation des jeunes pour le volet régional, administration publique et gouvernance), sa mobilisation au profit de la SNSM devrait se faire dans le cadre d'actions ciblées notamment en direction de ces publics prioritaires. L'action de la SNSM participe en effet pleinement de l'effort d'intégration dans la société et dans l'économie, qui est l'objectif premier du FSE.

1. État et collectivités partenaires : inciter la SNSM à examiner la possibilité de mobiliser le Fond social européen (FSE) pour financer une partie des besoins en formation, au titre de sa capacité à ouvrir de nouvelles perspectives professionnelle à ses bénévoles.

2. SNSM : mener à bien le programme de formation systématique des bénévoles en mobilisant les ressources ad hoc ; rechercher notamment la possibilité de mobiliser le Fonds social européen.

S'agissant toutefois d'insertion par l'économique, il reste sans doute encore à faire valoir les compétences professionnelles réelles et transposables acquises par ceux qui se sont engagés dans le sauvetage en mer. Les bénévoles eux-mêmes – tout viscéralement attachés soient-ils à leur engagement bénévole dans le sauvetage en mer – commencent à le revendiquer, et la SNSM à étudier les moyens d'y répondre. L'idée est d'octroyer aux sauveteurs expérimentés en activité une sorte de « diplôme » qu'ils pourraient faire valoir dans leurs recherches d'emploi.

Une solution pourrait passer par la Valorisation des acquis de l'expérience (VAE). Les bénéficiaires de la VAE acquièrent un certificat, au vu de leur expérience reconnue par un jury composé d'universitaires et de professionnels. Actuellement, dans les domaines en rapport avec l'activité de la SNSM, on peut citer :

- les métiers de la sécurité civile et du secours pour lesquels la délivrance des certificats s'appuie notamment sur le ministère de la défense, le bataillon de marins-pompiers de Marseille, l'École des marins-pompiers de la Marine et le Centre d'instruction navale de Saint-Mandrier ;
- les métiers de l'encadrement de la navigation maritime avec, notamment, l'École navale et le groupe des écoles de Poulic, la Direction des affaires maritimes du MEDDE, l'École nationale supérieure maritime placée sous sa tutelle, et les Directions générales de la police et de la gendarmerie nationales.

L'inconvénient de la VAE, qui pourrait s'avérer rédhibitoire, compte tenu du profil des bénévoles de la SNSM, est toutefois qu'elle suppose d'ordinaire un retour de ses postulants sur les bancs de l'école pour acquérir des compétences académiques d'accompagnement. C'est hélas incompatible avec l'agenda d'un actif qui ne peut consacrer à la mer qu'un temps de ses loisirs.

La mission appelle également à étudier la possibilité de faire reconnaître le pôle national de formation en tant qu'organisme de formation professionnelle pour les petites unités. Ceci permettra aux bénévoles de valoriser une partie de leur parcours au sein de l'association et rendra cette dernière plus attractive.

3. État et SNSM : rechercher la reconnaissance du pôle national de formation en tant qu'organisme de formation professionnelle pour les petites unités (susceptible de bénéficier des procédures liées à la formation professionnelle).

3.3.2. Accompagner la SNSM dans sa réflexion sur son modèle opérationnel et technique

L'association réfléchit à une restructuration de l'implantation de ses moyens et à leur complémentarité sur des zones plus larges. L'administration est consultée et tenue informée de l'état d'avancement de ce dossier. Des agents de l'Etat participent également à certaines réunions.

D'autre part, l'implantation actuelle des moyens, notamment des moyens hauturiers, si elle est globalement cohérente, fait apparaître un certain nombre de disparités, entre façades maritimes et entre zones d'une même façade.

L'article R742-14 du Code de la sécurité intérieure dispose que « L'implantation, les caractéristiques et les conditions d'utilisation des unités de sauvetage des organismes de secours et de sauvetage en mer agréés sont soumis à l'approbation du ministre chargé de la mer ». Il serait souhaitable que l'administration réfléchisse avec la SNSM à la définition d'un niveau de service encadrant l'implantation de ses moyens hauturiers, sur la base de grands principes ou de critères objectifs applicables sur l'ensemble du littoral.

4. État : accompagner la réflexion de la SNSM sur l'adaptation de son modèle opérationnel et technique et sur la définition d'un niveau de service permettant une implantation mieux répartie des moyens hauturiers, sur la base de grands principes ou de critères objectifs applicables sur l'ensemble du littoral.

3.3.3. Sécuriser juridiquement l'exercice du commandement par les patrons de canots

Le changement de profil des bénévoles va amener de plus en plus de patrons sans qualification professionnelle maritime préalable à exercer le commandement des vedettes. Les éléments recueillis au cours de la mission démontrent que l'association est capable de former des patrons possédant toutes les compétences techniques et nautiques requises. Toutefois il serait souhaitable que la Direction des affaires maritimes expertise la sécurité juridique des conditions de ce commandement.

5. État : examiner, au regard du droit, l'exercice du commandement par les patrons de canots et d'embarcations de l'association et proposer des mesures pour en sécuriser la pratique, le cas échéant.

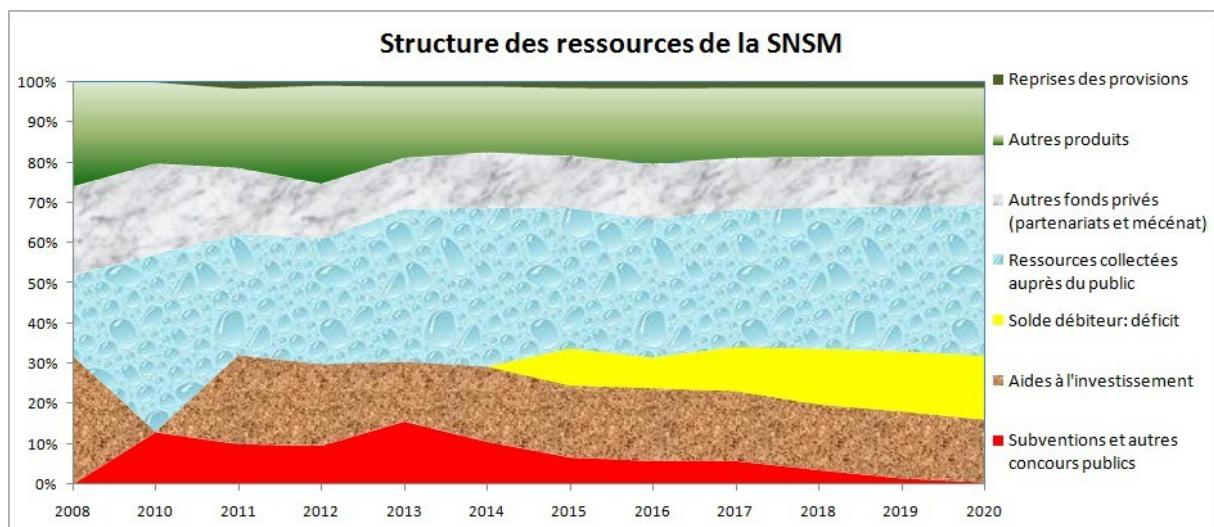
4. Les besoins de financement

4.1. Maîtrise du modèle économique

Le présent chapitre se réfère à l'annexe 3.6 qui représente le compte de résultat prévisionnel de l'association, jusqu'en 2020 (NB : l'annexe adopte une approche comptable où les investissements apparaissent par leurs amortissements).

Si l'on s'en tient aux grandes masses, la croissance des dépenses de la SNSM est nette : ainsi, de 20,3 M€ en 2008, elles sont passées à 27,2 M€ en 2014, et il est prévu qu'elles atteindront 30,8 M€ en 2020.

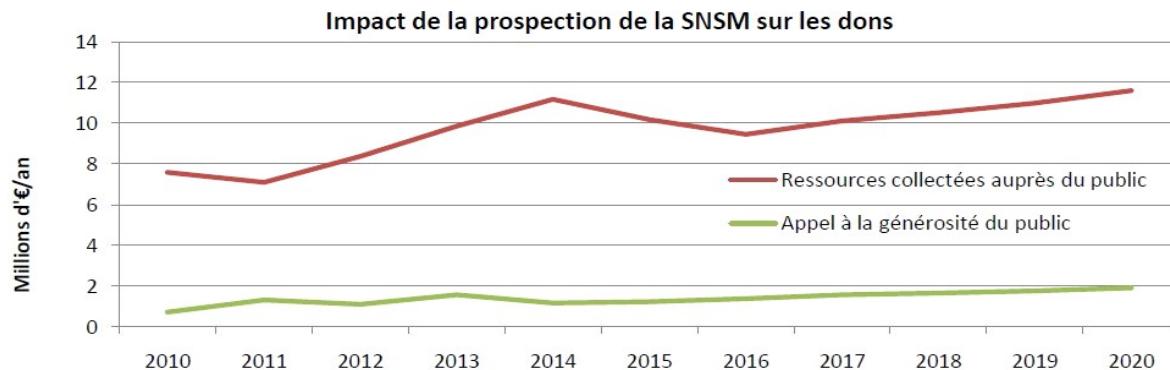
On se doit de saluer néanmoins l'effort d'adaptation du modèle de l'association. En quelques années, elle a su maîtriser la contrainte du financement public pour asseoir son budget principalement sur la générosité de ses mécènes et de ses donateurs plus modestes. Le graphique ci-dessous le montre (NB : y est intégré le déficit prévu par la SNSM, compte tenu notamment de l'érosion redoutée des concours publics locaux, qu'elle souhaiterait voir couvert par une subvention d'équilibre) :



En grandes masses, la SNSM assure :

- 20 % de son financement par des prestations rémunérées (« Autres produits » : assistance, participation des stagiaires nageurs-sauveteurs pour leurs formations initiales et continues dans les CFI, prestations de formation pour des clients externes – premiers secours essentiellement -, facturation de Dispositifs Prévisionnels de Secours – protection civile dans le cadre de manifestations publiques -, défraiements pour les dispersions de cendres et les transports sanitaires, etc.) ;
- 50 % par les dons du public et des mécènes ;
- et les 30 % restants par subventions publiques.

En valeur absolue, la réponse du public aux appels à la générosité et des mécènes ressort clairement (NB : le fléchissement attendu en 2015 et 2016 est dû au recul des legs, qui peut d'ores et déjà, compte tenu de la durée des procédures ad hoc, être anticipé) :



Même s'il convient d'être prudent quant à l'imputation univoque des nouvelles recettes à la nouvelle politique de communication du siège, alors que l'essentiel du travail est fourni par les stations dans leur rapport quotidien à leurs habitants et à leurs hôtes, on ne peut nier l'effet d'entraînement de la politique de centralisation des bases de données de sympathisants et de communication orchestrée par le siège dans l'envolée des dons collectés depuis 2012.

4.2. Incertitudes sur les ressources

Dans son modèle (cf. annexe 3.6) l'association adopte deux hypothèses conservatrices :

- que les legs vont continuer à rentrer, nonobstant un trou d'air attendu pour 2015 et 2016,
- et que ses grands mécènes (notamment la Fondation Total) vont continuer à la soutenir.

Or, la pérennité de ces sources de financement, qui se montent à 3 M€/an, n'est pas assurée.

4.3. Pistes pour l'équilibre des comptes

La recherche d'un équilibre durable respectueux des deniers publics passe par une action conjointe sur les dépenses et sur les recettes.

Côté dépenses, la question se pose de savoir si la tendance à la hausse de ces dernières années est maîtrisable. L'épure financière fournie par la SNSM montre que l'accroissement des charges (+ 3,6 M€ entre 2014 et 2020) est dû pour les deux-tiers à la formation (+ 2,4 M€). Les autres postes sont donc globalement maîtrisés.

4.3.1. Maîtriser les dépenses

On peut néanmoins envisager des pistes d'économie.

La première consiste à ajuster le modèle opérationnel et technique et à opérer des synergies entre stations comme a commencé à le faire la SNSM, et, parallèlement, à remplacer certains canots tous temps par des vedettes V1/NG dont les caractéristiques sont proches. Compte tenu du différentiel de coût entre les deux types de moyens et sachant qu'un renouvellement important de la flotte doit être entrepris dans les 15 ans à venir, une économie de 0,4 M€/an au maximum pourrait être trouvée. Toutefois, les effets de cette mesure ne pourraient pas se faire sentir avant quatre ou cinq ans.

6. *Conduire rapidement les travaux sur l'adaptation de son modèle opérationnel et technique en examinant la possibilité de remplacer une partie des canots tous temps existants par des vedettes de 1^{ère} classe nouvelle génération, avec un objectif de maîtrise des coûts.*

D'autre part, le besoin supplémentaire en subvention publique de la formation présenté par la SNSM est de 2 M€ par an, l'objectif étant de former en 5 ans l'ensemble des sauveteurs embarqués, avant d'atteindre un rythme de croisière où seuls les nouveaux arrivants seront formés. Compte tenu toutefois de la complexité du dispositif à mettre en place, du besoin d'encadrement par des ingénieristes de la formation et par des formateurs bénévoles en nombre, il paraît plus réaliste de tabler sur une remise à niveau en 7 ans au lieu de 5, soit une dépense annuelle de 1,3 M€ au lieu de 2, soit une réduction du besoin de financement de 0,7 M€/an.

Enfin, l'association présente une augmentation significative de sa masse salariale. Sans remettre en question les postes nécessaires à la formation, la mission appelle la SNSM à la modération salariale.

4.3.2. Sécuriser les recettes

Côté recettes, plusieurs pistes sont envisageables.

La première vise à sécuriser le partenariat entre la SNSM et ses partenaires publics qui repose actuellement sur la règle des quatre quarts. Dans cet esprit, une convention pluriannuelle liant l'Etat, les collectivités territoriales et la SNSM, lui donnerait la visibilité dont elle manque et lui permettrait d'envisager plus sereinement et à moindre coût la commande de séries pour le renouvellement de sa flotte. À l'instigation de la SNSM et sur amendement gouvernemental, la loi sur la nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) en discussion au Parlement prévoit désormais la possibilité pour les Régions et les Départements de financer la SNSM (nouveaux art. L.3231-3-1 et L.4253-6 du Code général des collectivités territoriales, créés par l'art. 24 bis B du projet de loi). Il reste à donner à cette faculté la pérennité et la visibilité voulues.

7. *Négocier une vision pluriannuelle des investissements, partagée entre la SNSM et ses principaux bailleurs de fonds publics : État, Régions et Départements.*

La deuxième vise à se rapprocher de la vérité des prix pour les prestations de marché assurées par la SNSM, c'est-à-dire l'assistance et le remorquage. En ce sens, le doublement (de 350 à 700 €) du tarif horaire des interventions de remorquage, qui rapproche les coûts facturés des coûts de revient, devrait sensiblement bonifier les comptes de la SNSM, sans pour autant doubler le montant concerné, car les plaisanciers et patrons de bateaux seront moins enclins à faire spontanément appel aux services de la SNSM. Rappelons que l'assistance a rapporté en 2014 la somme de 1,281 M€ à l'association. Un supplément de 0,5 M€/an ne paraît pas irréaliste.

8. *SNSM : revoir à la hausse sa tarification des opérations d'assistance, en se rapprochant du coût réel, dans l'esprit de la mesure adoptée récemment par le Conseil d'administration.*

La troisième vise à rechercher une nouvelle source de financement stable. La SNSM plaide pour l'affectation du tiers des 15 % de la future taxe sur l'éolien offshore promis aux organismes concourant au développement durable de la mer et du littoral, qui pourrait, selon ses estimations, lui rapporter 4 M€/an – soit le montant de ses besoins résiduels à terme - et la mettre durablement à flot. Nous ne citons ici que pour mémoire cette option, qui devra à l'évidence être discutée avec les autres acteurs du littoral.

4.3.3. En conclusion : des mesures de gestion rigoureuse qui devraient réduire le déficit redouté

En résumé, la combinaison des mesures ci-dessus pourrait améliorer les comptes de la SNSM à hauteur d'environ 1,6 M€/an supplémentaires, venant en déduction d'un besoin de subvention d'équilibre (cf. annexe 3.6 : 4,9 M€/an de déficit prévisionnel à l'horizon 2020) :

- | | |
|---|-----------|
| • Ajustement du modèle opérationnel et renouvellement partiel des CTT par des V1 NG : | 0,4 |
| • Étalement sur 7 ans du plan de formation : | 0,7 |
| • Tarification de l'assistance : | 0,5 |
| • TOTAL | 1,6 M€/an |

Le reste sera affaire d'autres mesures, dont celles qui sont évoquées ci-dessus (conventionnement avec les collectivités publiques sur un programme d'investissement à moyen terme, taxe affectée...).

Pour la mission en tout cas, l'amplification de l'effort de formation ne doit pas être remise en cause.

9. *État et collectivités partenaires : permettre à la SNSM de renouveler sa flotte et de développer son projet de plan de formation en abondant son budget.*

Conclusion

La mission fait le constat de la reconnaissance unanime de la qualité de l'engagement, du professionnalisme et de la rigueur budgétaire de la société nationale de sauvetage en mer.

L'examen des dispositions prises dans les autres pays en matière de sauvetage montre que la France, qui suit le modèle associatif, mais s'appuie néanmoins sur un soutien public, réussit à s'acquitter de sa mission à un coût relativement très modeste pour les finances publiques.

L'association a entrepris une réflexion approfondie sur son dispositif nautique, pourtant globalement bien dimensionné, afin de l'adapter à l'évolution de ses missions, dorénavant d'avantage tournées vers la plaisance, avec des interventions qui se sont rapprochées de la côte. Ce travail devra être l'occasion de réfléchir à une meilleure répartition des moyens hauturiers.

Le principal enjeu pour l'avenir de la SNSM est l'adaptation de son modèle à l'évolution de la démographie de ses bénévoles, de moins en moins issus du milieu professionnel maritime et qui nécessite la mise en œuvre d'un plan de formation lourd.

Afin de pouvoir assurer le nécessaire renouvellement de sa flotte et mettre en place la formation de ses bénévoles, dans un contexte d'incertitude sur certaines de ses ressources propres, la SNSM a besoin d'une aide financière supplémentaire qui ne peut, sauf recours à une taxe affectée, provenir que des pouvoirs publics.

Philippe BACQUET



Inspecteur général des
affaires maritimes

Michel ROSTAGNAT



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Annexes

1. Lettre de mission

CGEDD n° 010217-01



140-2015

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

Paris, le 31 MARS 2015

Le Secrétaire d'Etat chargé des Transports,
de la Mer et de la Pêche

à

Monsieur Patrice PARISE
Vice-Président
Conseil général de l'environnement et du
développement durable

Monsieur Laurent COURCOL
Inspecteur général des Affaires Maritimes

Référence : D15006173
Objet : Financement de la SNSM

La SNSM est une association loi de 1901, fondée le 1er juin 1967, reconnue d'utilité publique. Le projet associatif des Sauveteurs en Mer est fondé sur le principe de l'engagement bénévole. Il se décline en trois domaines d'action : le sauvetage en mer pour lequel la SNSM est le seul organisme privé titulaire de l'agrément du ministre chargé de la mer (AM du 21 juin 2006), la surveillance des plages et les actions de prévention et d'information du public.

Elle dispose sur le littoral de l'implantation de 219 stations de sauvetage armées par 4400 bénévoles. Par son rôle, la SNSM s'intègre de fait dans le dispositif opérationnel de faction de l'Etat en mer au côté des administrations publiques engagées dans des interventions maritimes, coordonnées par les CROS (Centres Régionaux Opérationnels de Surveillance et de Sauvetage).

Ainsi, avec plus de 3300 opérations de secours en mer au profit de 7600 personnes, la SNSM représente près de 50 % des moyens nautiques engagés par les CROS et en cela, se positionne comme le premier acteur nautique du sauvetage.

La SNSM connaît depuis 2007 une évolution profonde qui a permis de la rendre plus efficace, de moderniser la flotte et de renforcer sensiblement la compétence des équipages, mais qui s'est traduite par l'augmentation des frais structurels (création d'un centre de formation, augmentation de l'effectif salarié). En parallèle, consciente de la fragilité des soutiens publics, elle a entrepris d'adapter son modèle financier en sollicitant davantage les donateurs privés, en particulier en concluant des partenariats avec de grandes entreprises. Désormais, les ressources privées couvrent près de 70% du total des besoins de financement de l'association qui est de 27 millions d'euros par an.

Hôtel de Roquelaure - 246, boulevard Saint-Germain - 75007 Paris - Tél: 33 (0)1 40 81 21 22
www.developpement-durable.gouv.fr

Toutefois, le président de la SNSM a fait part, ces derniers mois, de la vive préoccupation que suscitent l'actuel contexte de crise et, plus structurellement, l'impact de la réforme territoriale sur la capacité des collectivités territoriales à pérenniser leur soutien financier. La disparition de la clause de compétence générale de régions et départements inquiète la SNSM qui reçoit des subventions des trois niveaux de Collectivité. En particulier, les régions et les départements apportent aujourd'hui 50 % des sommes nécessaires aux investissements de la SNSM, le montant total de ces derniers variant de 4 à 7 M€ selon les années.

Dans le cadre des débats parlementaires relatifs à la loi portant nouvelle organisation territoriale, le gouvernement a obtenu, à ce stade, qu'une disposition préserve la capacité juridique des collectivités à subventionner les organismes privés agréés pour le sauvetage en mer, au titre des attributions exercées par ces collectivités en matière de gestion des ports maritimes, ceci sous réserve du vote définitif de cette disposition.

Par ailleurs, l'Etat verse chaque année à la SNSM, sur le programme 205 du MEDDE (sécurité, affaires maritimes, pêches et aquaculture) une subvention de fonctionnement de 2,2 millions d'euros.

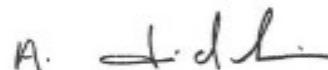
Pour 2015, le premier ministre a en outre décidé l'attribution à l'association d'une subvention exceptionnelle d'investissement d'un montant de 1,5 millions d'euros. Cette intervention supplémentaire n'est que ponctuelle cependant.

Je sollicite le concours du CGEDD et de l'IGAM afin d'évaluer le niveau d'investissement de l'association susceptible d'offrir les garanties suffisantes d'un dimensionnement adéquat des moyens opérationnels de l'association, compte-tenu des besoins d'interventions pour les opérations de secours en mer.

Dans un deuxième temps, vous examinerez les besoins de financement qui en découlent, en fonction de différentes d'hypothèses du niveau des ressources propres.

La direction des affaires maritimes se tient à votre disposition pour vous apporter l'aide nécessaire.

Compte tenu de l'urgence et de la sensibilité que comporte ce sujet, j'apprécierais que votre rapport puisse être rendu d'ici la fin du mois de mai.



Alain VIDALIES

2. Liste des personnes rencontrées

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Michel	Babkine	Secrétariat général de la mer	Chargé de mission, chef de l'organisme SECMAR	11 mai 2015
Gaelig	Batail	CROSS Corsen	Chef du service opération	12 mai 2015
Marc	Bonnafous	Préfecture maritime de l'Atlantique	Chef du bureau du sauvetage	13 mai 2015
Régine	Bréhier	DGITM / DAM	Directrice des affaires maritimes	23 avril 2015
Jean Pierre	Clochon	Station SNSM du Conquet	Canotier	12 mai 2015
M. Cornen		Station SNSM du Conquet	Canotier	12 mai 2015
Guillaume	de Beauregard	CROSS Corsen	Directeur	12 mai 2015
Xavier	De La Gorce	SNSM	Président	7 mai 2015
Vincent	Denamur	DGITM / DAM	Adjoint au Sous-directeur de la sécurité maritime	23 avril 2015
Jacques	De Solms	SNSM	Inspecteur général pour la Manche et la Mer du Nord	7 mai 2015
François	Kersaudy	Station SNSM du Conquet	Patron de la vedette La Louve	12 mai 2015
Loïc	Laisné	Préfecture maritime de l'Atlantique	Adjoint du Préfet maritime de l'Atlantique, chargé de l'action de l'État en mer	13 mai 2015
Christophe	Lenormand	Cabinet de Monsieur Alain Vidalies, Secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche	Conseiller technique	7 mai 2015
Didier	Moreau	SNSM	Directeur de la formation de la SNSM	27 mai 2015 (entretien téléphonique)
Jean-Jacques	Morvant	DGITM / DAM	Chef du bureau sauvetage et circulation maritime	23 avril 2015
Thierry	Niogret	SGMer	Secrétaire général adjoint	11 mai 2015
Delphine	Paugam-Baudouin	Fondation Total		12/05/15 (au téléphone)
Philippe	Pennors	CROSS Etel	Chef du service opération	Avril 2015

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
Didier	Quentel	Station SNSM du Conquet	Président	12 mai 2015
Sébastien	Roux	CROSS Etel	Directeur	Avril 2015
Marc	Sauvagnac	SNSM	Directeur général	17 avril, 7 et 27 mai 2015

3. Documents

3.1 - Étude des implantations de la façade Atlantique / Manche ouest

La zone « Atlantique / Manche Ouest », de la baie du Mont-Saint-Michel à la frontière espagnole, est placée sous la responsabilité du Préfet maritime de l'Atlantique. Les directeurs des CROSS de Corsen et d'Etel sont ses représentants permanents en matière de recherche et de sauvetage en mer (SAR).

Cette façade est très représentative de l'ensemble des espaces maritimes métropolitains en matière de risques car on y rencontre toutes les problématiques (circulation maritime, transport de passagers, activité de pêche, plaisance, loisirs nautiques...).

Implantation et couverture des stations SNSM

Un examen de l'implantation des stations SNSM de la zone Atlantique / Manche ouest qui sont équipées de canots de sauvetage montre qu'on trouve en moyenne une station SNSM tous les 11 milles environ.

Toutefois, on constate que certaines zones sont dotées d'une concentration de stations supérieure à la moyenne alors que d'autres, comme la côte Aquitaine, sont nettement moins bien dotées.

D'autre part, l'équipement naval des stations s'est fait sans planification d'ensemble, en fonction des appréciations locales et des opportunités de financement, et un examen de l'implantation des moyens nautiques est indispensable pour apprécier véritablement l'adéquation au besoin.

Implantation des moyens nautiques

Les cartes suivantes montrent l'implantation des moyens nautiques sur cette façade maritime. Les zones à forte activité maritime, pêche, plaisance ou transport de passagers, semblent correctement couvertes.

L'association arme, dans cette zone, 70 canots de sauvetage, répartis dans 67 stations. On notera que 5 stations sont uniquement équipées d'embarcations semi-rigides.

La flotte est composée :

- 23 canots tout temps (CTT),
- 15 vedettes de 1^{ère} classe (V1),
- 27 vedettes de 2^{ème} classe (V2),

- 1 vedette de 3^{ème} classe (V3),
- 4 vedettes de 4^{ème} classe (embarcation légère).

L'examen des cartes fait apparaître une cohérence d'ensemble, mais également des disparités importantes.

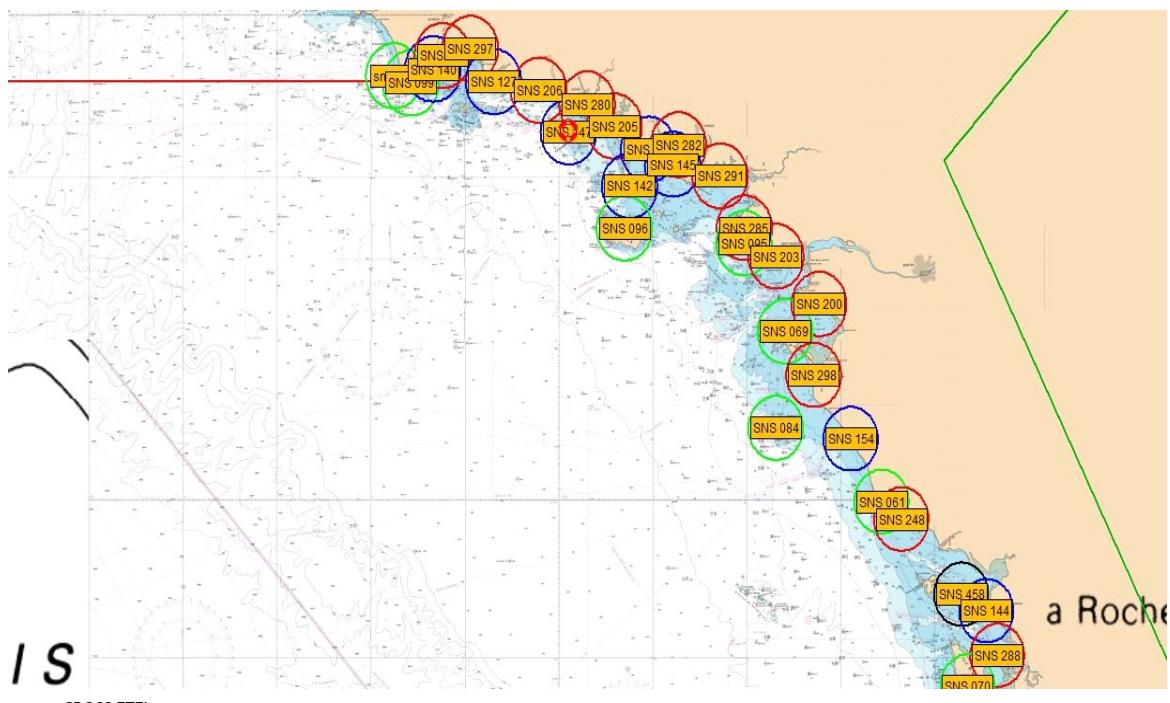
Implantation des canots de la SNSM en zone Atlantique – Manche ouest

Légende

Cercles verts : CTT / cercles bleus : V1 / cercles rouges : V2 cercles noirs : V3

Rayon des cercles : 6 milles

I : De Saint-Guénolé à l'Île de Ré (zone CROSS Etel)



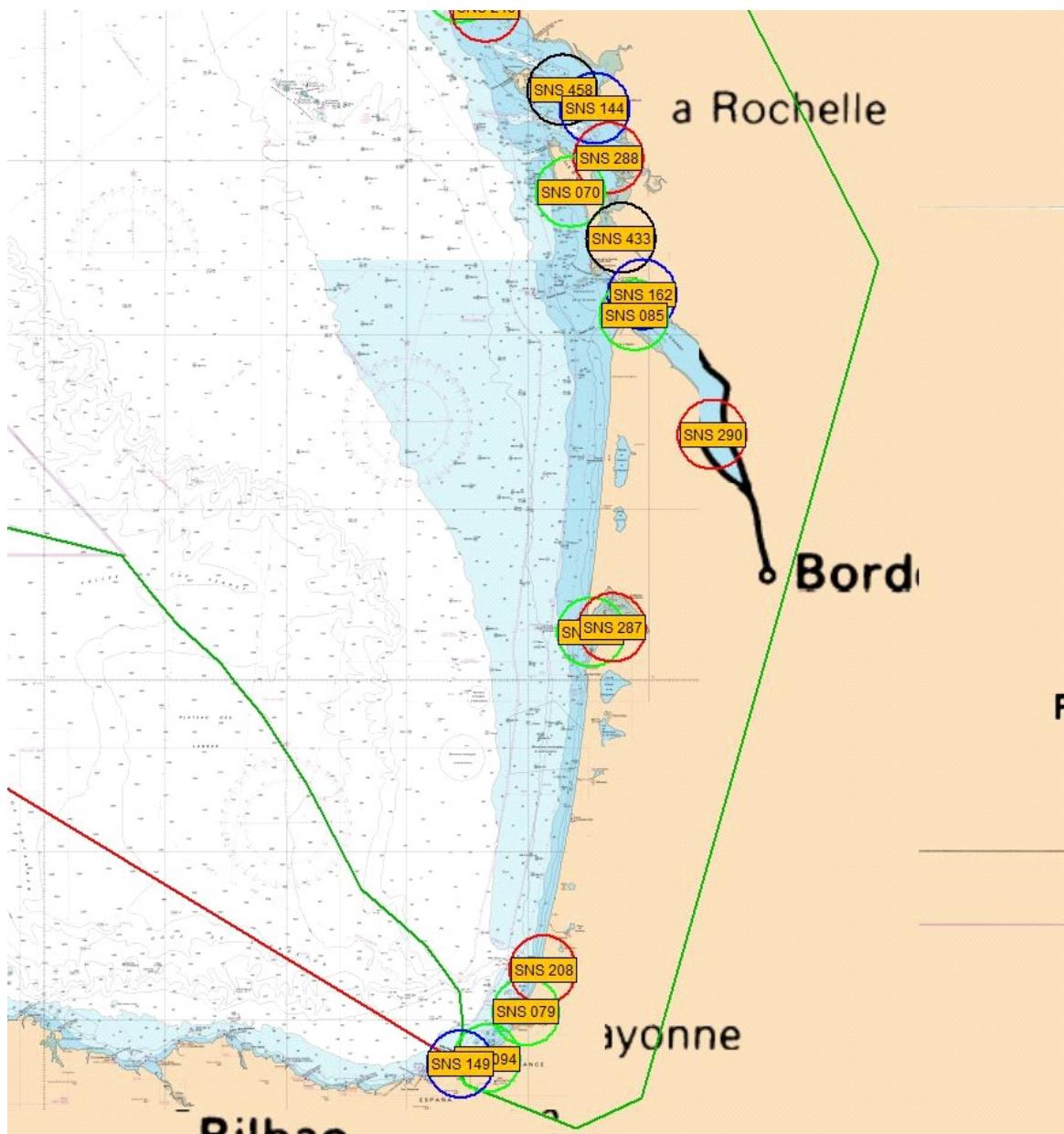
Observations

On constate une cohérence d'ensemble, les canots étant assez bien répartis sur le littoral. Toutefois, on remarque que 2 zones sont dotées d'une concentration en stations supérieure à la moyenne (en nombre comme en capacité des moyens) : la côte sud du Finistère (de Saint-Guénolé à Concarneau, avec 2 CTT et 2 V1) et la côte du Morbihan, et notamment la baie de Quiberon (avec 3 V1 et 1 CTT). Toutefois, le nombre de sorties effectuées par ces moyens en 2015 se situe dans la moyenne des sorties des embarcations de même type de l'association, ce qui montre que les moyens ne sont pas sous-employés.

On constate également une zone dépourvue de moyens hauturiers (CTT ou V1) entre les Sables-d'Olonne et La Rochelle (24 milles sans moyen hauturier), zone pourtant fréquentée (pêche et plaisance en été).

On constate également l'absence de CTT entre Le Guilvinec et Belle-Ile (soit 48 milles sans CTT). Toutefois, cette zone, dans laquelle s'exerce une activité significative de transport de passagers (desserte de l'Ile de Groix) est couverte par 3 V1.

II - De l'Île de Ré à la frontière espagnole (zone CROSS Etel)



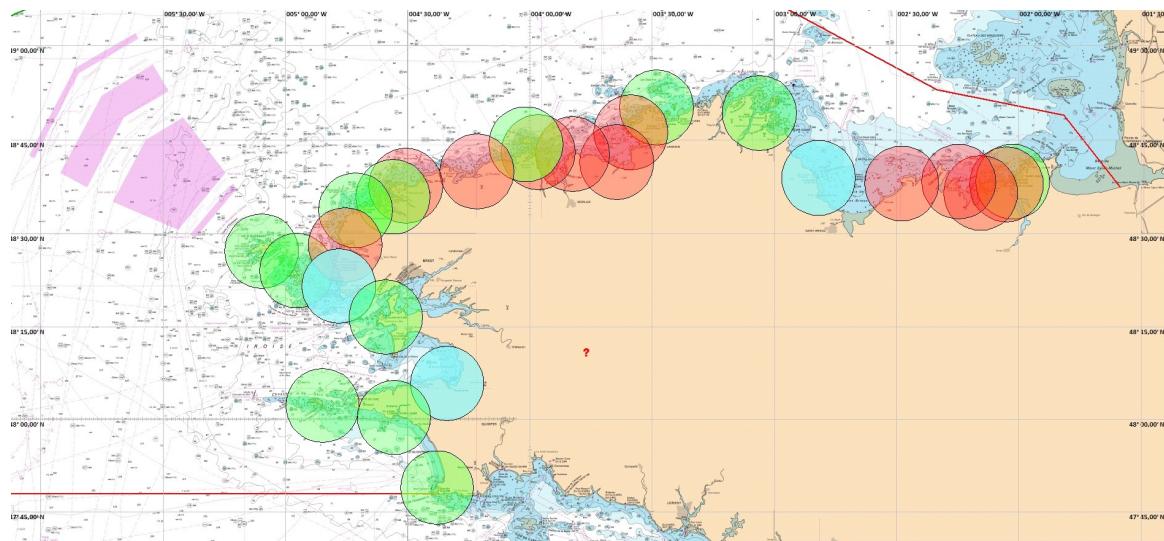
source : CROSS ETEL

Observations

On constate que la côte Aquitaine n'est pas couverte, en raison de l'absence d'infrastructures portuaires pouvant accueillir des canots.

La qualité de l'équipement des stations de l'embouchure de la Gironde, d'Arcachon et de l'Adour est donc particulièrement importante.

III - De Saint-Guénolé à la baie du Mont-Saint-Michel (zone CROSS Corsen)



source CROSS CORSEN

Observations

On constate que de l'Aber Wrac'h au Guilvinec, c'est-à-dire sur la façade ouest de la Bretagne, on trouve 11 moyens hauturiers en continu (9 CTT et 2 V1). Le nombre de sorties effectuées par ces canots en 2014 est significativement inférieur au nombre moyen de sorties des embarcations de même type de l'association. Sur cette zone, toutefois, la concentration des stations est conforme à la moyenne de la façade. La préfecture maritime estime que ce maillage de CTT sera très utile en cas de sinistre majeur concernant un navire à passagers dans la zone Ouessant.

On remarque une concentration de stations supérieure à la moyenne sur la côte nord du Finistère, avec un nombre de sorties en 2015 significativement inférieur au nombre moyen de sorties des embarcations de même type de l'association. Le CROSS Corsen justifie ce maillage par la complexité nautique de cette zone qui nécessite d'avoir des équipages connaissant parfaitement les spécificités locales.

La préfecture maritime comme le CROSS Corsen estiment, au vu des opérations passées, qu'il manque un moyen léger pour intervenir dans la rade de Brest.

On constate enfin l'absence de moyen hauturier (CTT ou V1) entre Saint-Malo et Saint-Quay-Portrieux, toutefois la zone est bien couverte par les CTT anglais de Jersey et Guernesey.

3-2 - Comparaison avec les autres façades maritimes

La façade méditerranéenne

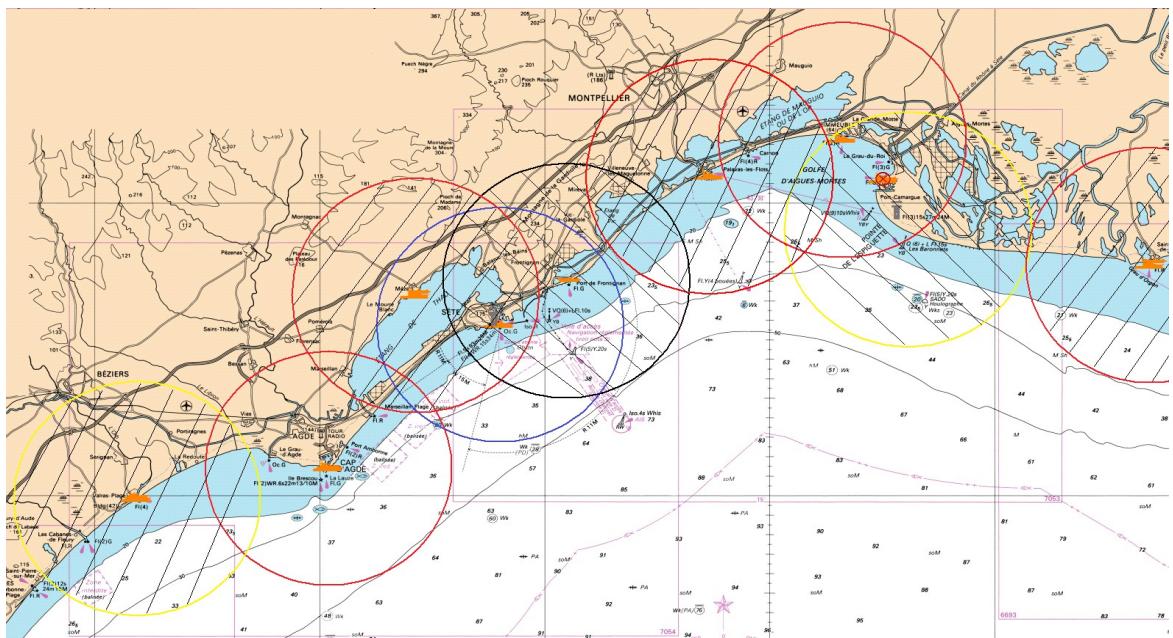
Des disparités significatives existent entre les deux façades. Le littoral méditerranéen (hors Corse) compte 35 stations pour un littoral de 260 milles (une station tous les 7,5 milles environ) alors que le littoral ouest compte 67 stations pour un littoral de 700 milles, soit une station tous les 11 milles en moyenne.

Toutefois, l'équipement des stations méditerranéennes est moins étayé car on y compte :

- 6 CTT, contre 23 sur la façade ouest, dont 9 sur la seule façade ouest du Finistère;
- 6 V1, contre 15 sur la façade ouest;
- 24 V2, contre 27 sur la façade ouest.

La concentration des moyens nautiques est donc supérieure sur le littoral méditerranéen. Toutefois, la disparité principale entre les deux façades réside dans le taux d'équipement en CTT. En effet, avec seulement 6 CTT, le littoral méditerranéen n'en compte qu'un tous les 65 milles environ, contre un tous les 25 milles en moyenne sur la façade ouest.

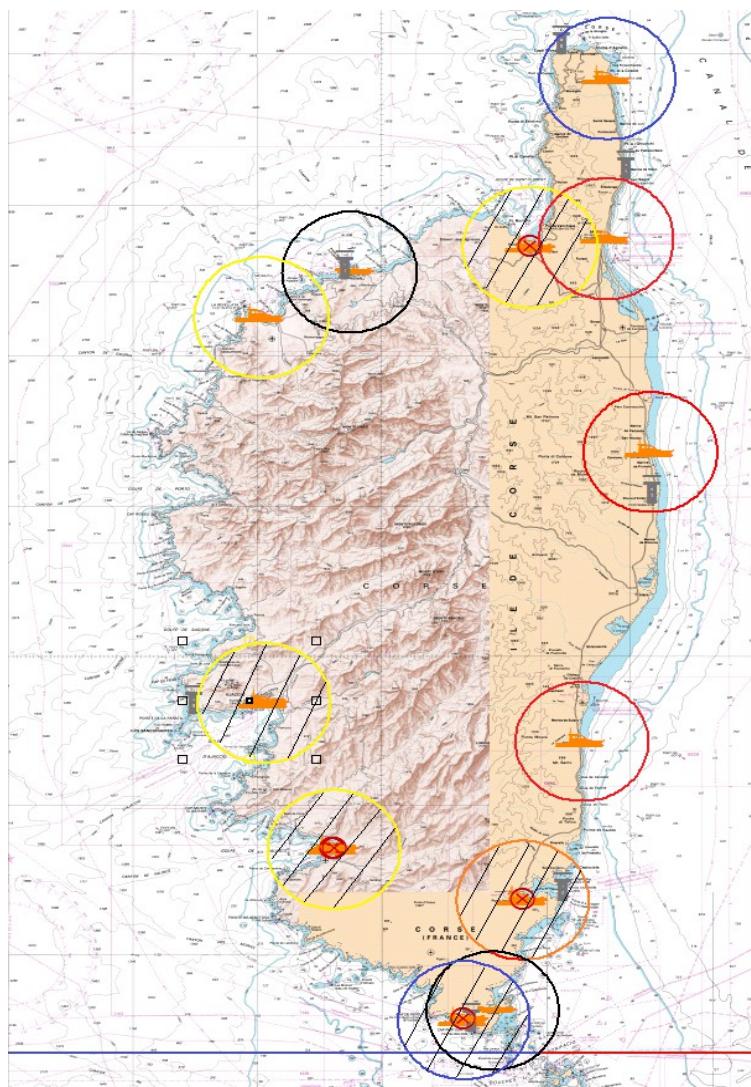
D'autre part, malgré leur concentration supérieure, les stations méditerranéennes ont été au moins aussi sollicitées que celles de la façade ouest en 2014. Les moyens ne sont donc pas sous-employés.



Implantation des moyens sur le littoral de l'Hérault (source CROSS LAGARDE)

Légende : bleu pour 1 CTT / jaune pour une V1 / rouge pour une V2 et noir pour un SR. Rayon des cercles : 6 milles

Le littoral de la Corse est par contre moins bien doté que celui la façade continentale puisqu'on y compte 2 CTT, 5 V1 et 2 V2 pour environ 300 milles de littoral. L'île est notamment dépourvue de moyens hauturiers, entre Porto-Vecchio et Bastia, soit sur environ 70 milles.



Source : CROSS LAGARDE

Légende : même légende que pour l'image précédente

Le nombre de sorties des moyens implantés en Corse même s'il est inférieur à celui du littoral continental, se situe dans la moyenne nationale des sorties.

La façade Manche-Mer du Nord

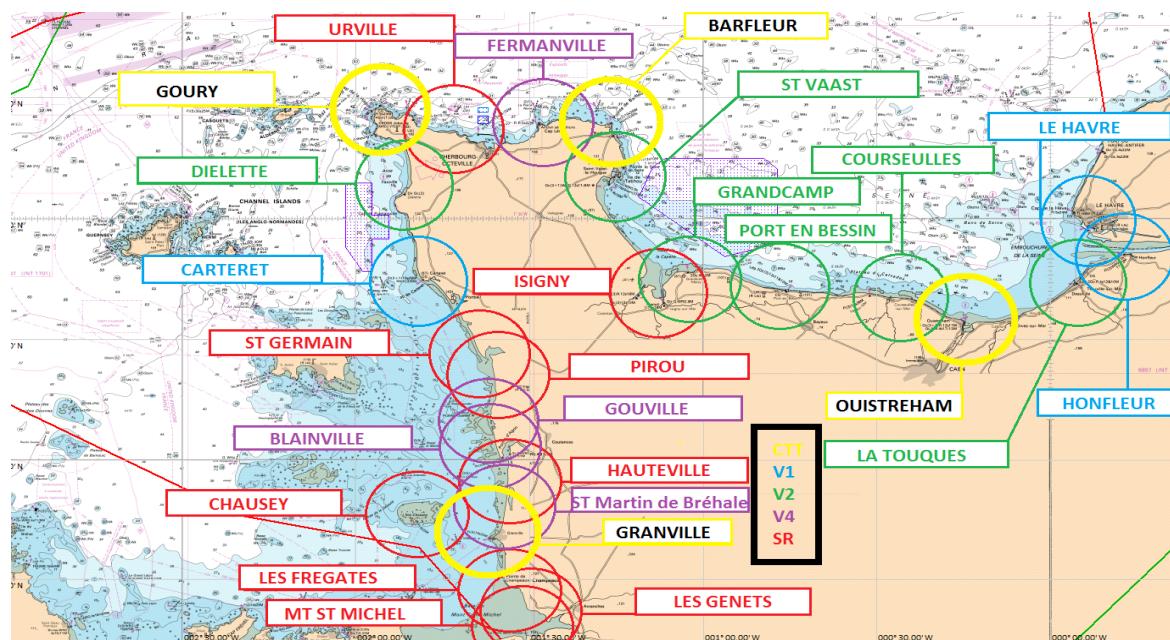
Zone sous responsabilité du CROSS Jobourg (du Mont-Saint-Michel à la Baie de Seine)

La zone est équipée de 4 CTT, 3 V1, 6 V2 et 15 embarcations légères (VL ou SR). La côte du Bessin et celle de la pointe du Cotentin sont bien équipées (même ratio qu'en Atlantique). En revanche, la côte ouest du Cotentin, du Mont-Saint-Michel à Carteret, n'est équipée que de moyens légers (en plus du CTT de Granville).

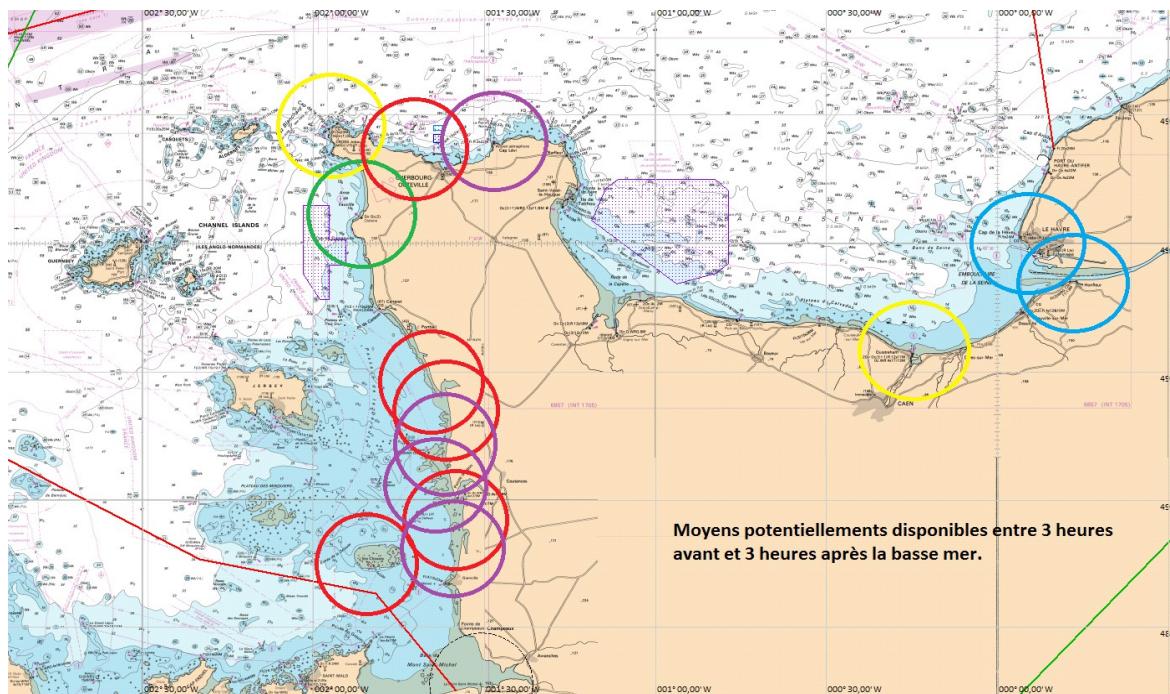
La principale caractéristique de cette zone est qu'une partie importante des moyens est indisponible autour de la basse mer (3 heures avant à 3 heures après environ), c'est-à-dire la moitié du temps, en raison des marées.

Ainsi, autour de la basse mer, seuls deux CTT sont disponibles, la côte du Calvados et du Bessin sont dépourvus de moyens (à part le CTT de Ouistreham), et la côte ouest du Cotentin n'est équipée que de moyens légers (toutefois, cette côte est couverte par les CTT anglais de Jersey, Guernesey et Aurigny).

Implantation des moyens en zone Jobourg (source CROSS Jobourg)



Moyens disponibles autour de la basse mer (zone Jobourg) (source CROSS JOBOURG)



La côte du Bessin est totalement dépourvue de moyens la moitié du temps. Sur la côte ouest, les moyens légers, faciles à mettre à l'eau peuvent intervenir lorsque les moyens lourds sont bloqués au port. Ces moyens sont toutefois limités par les conditions météorologiques.

Zone sous responsabilité du CROSS Gris-Nez (de la Baie de Seine à la frontière belge)

La zone du CROSS Gris-Nez compte 14 stations. Les 5 CTT sont bien répartis sur le littoral, et 3 V2 viennent s'intercaler entre les CTT pour compléter le dispositif.

Les stations qui couvrent les baies d'Authie, de Canche et la baie de Somme sont équipées de moyens légers très adaptés aux problématiques de ces zones.

L'implantation des moyens sur la zone répond aux besoins.

L'implantation en outre-mer

La SNSM arme un certain nombre de stations en outre-mer, en Guadeloupe, en Martinique, en Guyane, à La Réunion, en Nouvelle-Calédonie, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Mayotte, soit 19 stations, armées par 504 bénévoles.

Le maillage outre-mer est donc considérablement plus réduit qu'en métropole.

Les statistiques des CROSS ou centres outre-mer traduisent bien cette différence puisque les moyens d'intervention dans ces zones sont essentiellement les navires sur zone ainsi que le montre le tableau ci-après.

Moyens nautiques intervenant pour les missions SAR en outre-mer (en pourcentage du temps) :

	Antilles / Guyane	Polynésie française	Réunion	Nouvelle-Calédonie
SNSM	16 %	néant	4 %	30 %
Marine nationale	0,6 %	0,1 %	17 %	1 %
Autres administrations	10 %	7 %	14 %	7 %
Navires sur zone	55 %	84 %	50 %	47 %
Entreprises d'assistance	1,4 %	néant	3,7 %	12,7 %

Rappel : sur le littoral métropolitain, les canots de la SNSM assurent 40 % du temps passé au sauvetage par les moyens nautiques, et les navires sur zone, 27 %.

3.3 - Nomenclature des canots de sauvetage

La flotte de la SNSM est actuellement composée de :

- 40 canots de sauvetage tous temps (CTT) armés par 8 canotiers,
- 31 vedettes de 1^{ère} classe (V1) armées par 6 canotiers,
- 72 vedettes de 2^{ème} classe (V2), armées par 4 canotiers,
- 3 vedettes de 3^{ème} classe (V3) armées par 4 canotiers,
- 20 vedettes légères et embarcations diverses,
- 105 embarcations semi-rigides, dont 61 très récentes.

Caractéristiques et évolution

Canots tous temps

Caractéristiques	Canot actuel	Canot nouvelle génération
Dimensions : Longueur/largeur	(15 à 17 m) / 4,5 m	17,8 m / 5,2 m
Déplacement en charge	22 tonnes / 25 tonnes	29 tonnes
Motorisation	(360 à 400 CV) X 2	650 CV X 2
Vitesse max	22 nds	25 nds
Autonomie	450 milles à 14 nds	400 milles à 20 nds
Stabilité / franc-bord	Insubmersible Auto redressable	Insubmersible Auto redressable
Equipage	8 hommes	8 hommes



Canot tous temps actuel de Molène (source SNSM)

Vedettes de 1^{ère} classe

Caractéristiques	Vedette actuelle	Vedette nouvelle génération
Dimensions : Longueur / largeur	13,3 m / 4,2 m	14,05 m / 4,6 m
Déplacement en charge	15 tonnes (TE moyen)	18 tonnes
Motorisation	360 CV X 2	450 CV X 2
Vitesse max	22 à 25 nds	26 nds
Autonomie	250 milles à 15 nds	400 milles à 20 nds
Stabilité / franc-bord	Insubmersible	Insubmersible Auto redressable
Equipage	6 hommes	6 hommes



Vedette V1/NG "La Louve" de la station du Conquet (source SNSM)

Vedettes de 2^{ème} classe

Caractéristiques	Vedette actuelle	Vedette nouvelle génération
Dimensions : Longueur / largeur	10,5 m / 3,6 m 11,5 m / 3,7 m / version ALU	11,95 m / 4,46 m
Déplacement en charge	8,5 tonnes 8,7 tonnes / version ALU	14,5 tonnes
Motorisation	330 CV X 2	460 CV X 2
Vitesse max	25 nds	25 nds
Autonomie	240 milles	
Stabilité / franc-bord		Insubmersible
Equipage	4 hommes	4 hommes



Vedette V2 de Pornichet (source SNSM)

3.4 : Plan quinquennal de formation (source : SNSM)

SNSM BESOIN EN FINANCEMENT COMPLEMENTAIRE

(I) Flotte SNSM et coûts théoriques

Type	Nombre	Durée de vie	Coût de renouvellement	Coût de modernisation (1)	En milliers d'euros constants 2014	
					Total sur 30 ans (2)	Moyenne annuelle lissée
Canots Tous Temps (CTT)	40	30	1 400	215	64 600	2 153
Vedettes de première classe (V1)	31	30	800	170	30 070	1 002
Vedettes de deuxième classe (V1)	72	30	600	70	48 240	1 608
Vedettes légères (VL)	20	30	110	50	3 200	107
Semi-Rigides (SR)	105	10	37 - 105		16 266	542
Autres (VNM, jetskis...)	63	10	5		9 450	315
Total	331				5 728	

(1) : "les modernisations carénage" (MC) interviennent à "mi-vie" soit 15 ans pour les CTT et vedettes.

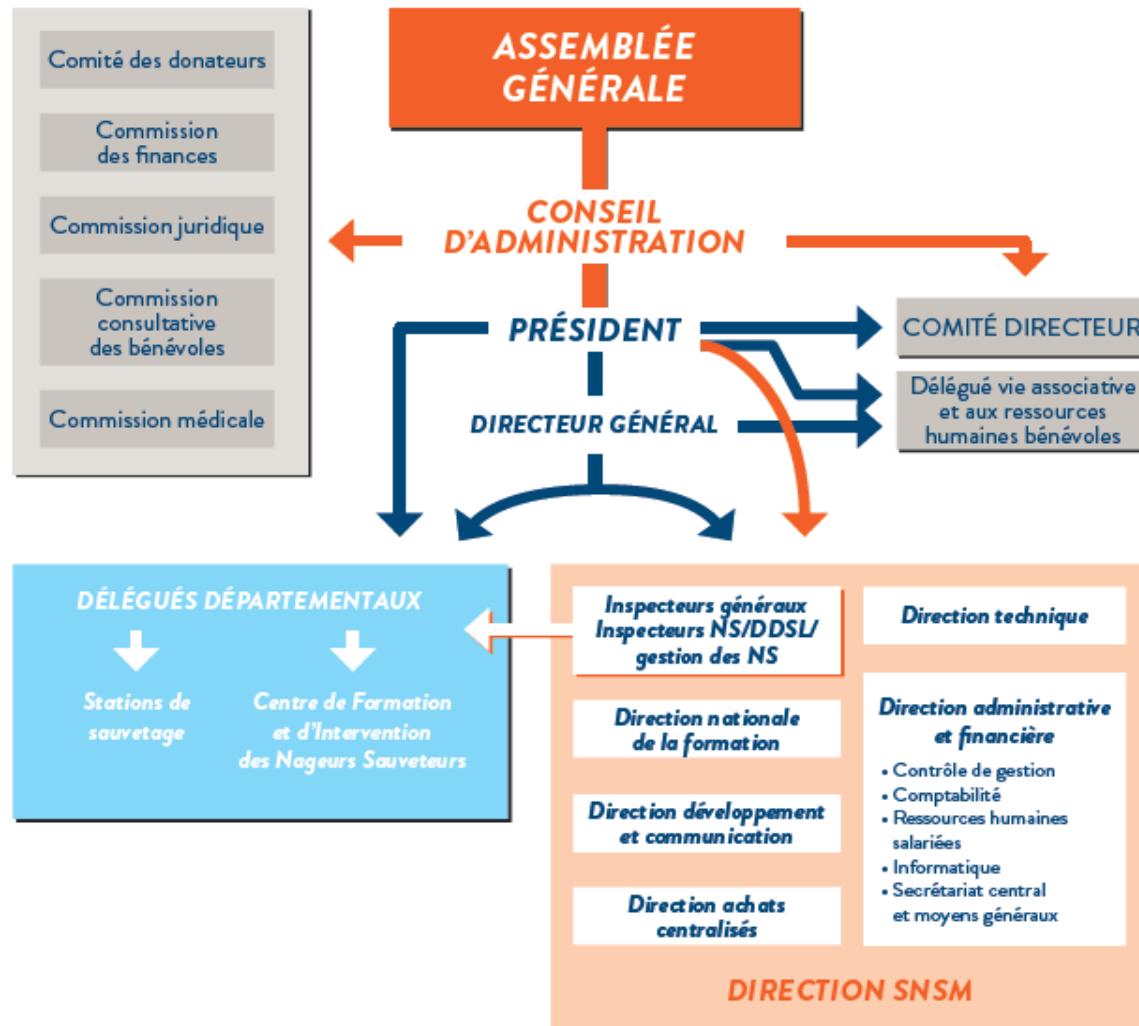
(2) : les semi-rigides et "autres" ont une durée de vie de 10 ans, nous comptons donc 3 renouvellements sur 30 ans.

(II) Plan d'investissement prévisionnel (engagements)

Type de vedettes	2015	2016	2017	2018	2019	2020
CTT	1 826	1 615	2 375	4 415	4 200	2 800
SR	148	296	111	254	408	903
V1	216	340	170	470	150	1 400
V2	3 072	4 024	1 240	140	1 670	870
VL	0	260	50	100	100	0
Autres	21	176	11	67	20	205
Total	5 283	6 711	3 957	5 446	6 548	6 178
(III) Infrastructures : stations, Centres de Formation et d'Intervention (CFI)	500	500	500	500	500	500
Total général	5 783	6 711	4 457	5 446	7 048	6 178
(IV) Subvention de l'Etat affectée aux investissements	1 500					
Moyenne des legs affectés aux investissements (40% sur la moyenne des legs 2006-2013)	600	600	600	600	600	600
Autres fonds propres de la SNSM (dons, autres ressources privées)	846	1 228	514	762	1 412	1 045
(V) Fonds propres de la SNSM affectés aux investissements	1 446	1 828	1 114	1 362	2 012	1 645
Solde à financer par les collectivités territoriales	2 837	3 383	1 843	2 585	3 536	3 034
En % des investissements à financer	49%	50%	41%	47%	50%	49%
Subventions de fonctionnement des collectivités territoriales (moyenne 2006-2013)	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800
(VI) Total attendu des collectivités territoriales en euros constants	4 637	5 183	3 643	4 385	5 336	4 834
Croissance annuelle du coûts des constructions navales (sur base indiciaire)	3%	3%	3%	3%	3%	3%
(VII) Total actualisé	4 776	5 339	3 752	4 516	5 496	4 979
(VIII) Baisse probable des financements en provenance des collectivités territoriales	716	1 068	938	1 581	2 198	2 489
% de baisse des subventions	15%	20%	25%	35%	40%	50%
(IX) Besoin exceptionnel après les accidents récents ayant touchés 4 vedettes	1 350					
Saint Pierre de la Réunion, île de Saint Martin, Calvi, Saint Florent						
Besoins en formation						
(X) Financement supplémentaire pour la formation	1 200	1 500	2 000	2 000	2 000	2 000
(XI) Total des besoins en financement supplémentaire	3 266	2 568	2 938	3 581	4 198	4 489
Moyenne sur 6 ans	3 507					

Qualification	Formations	Population Globale de bénévole	Taux de renouvellement par an	Population formée	Reste à former sur 5 ans	Nbre de stagiaires par session	Nbre de jours	Nbre de sessions par an	Nbre de stagiaires par an	Coût par session	Coût par an	
Vedette	Canotiers	2 500	15%									
		Technique de survie		800	3 575	20	1	36	715	2 500	89 375	
		Lutte de base contre l'incendie canotier		800	3 575	10	1	72	715	2 500	178 750	
Conduite technique	Patron	700	10%									
		Navops		130	920	12	4	15	184	11 000	168 667	
		OPESAR		110	940	12	4	16	188	13 000	203 667	
Semi-Rigide	OSC	OSC		50	650	12	3	11	130	4 000	43 333	
		Vedette	495	5%	30	589	10	3	12	118	12 000	
		SR	405	5%	10	496	10	3	10	99	6 000	
Semi-Rigide	Patron	400	20%									
		Navops SR		50	750	12	4	13	150	9 000	112 500	
		OpéSAR SR		50	750	12	4	13	150	8 300	103 750	
Semi-Rigide	Nageur	1 000	15%									
		SNB1		155	1 595	10	3	32	319	4 500	143 550	
		Plongeur	800	10%	0							
Semi-Rigide	Secourisme	SNB2		170	1 030	8	3	26	206	8 700	224 025	
		FC SNB2		500	10	2	10	100	100	2 900	29 000	
		SE PSE1 /PSE2	3 663	5%	1 400	3 179	12	5	53	636	8 700	
Semi-Rigide	Formateur	PIC, PAEF....			500	12	12	8	100	15 600	130 000	
		Structure			Existant *2	700k€ *2					1 500 000	
		TOTAL									3 729 135	
BUDGET ACTUEL												
BESOINS COMPLEMENTAIRES												

3.5 : Organigramme de la SNSM (source : Rapport 2013)



3.6 : Comptes

NB : cette annexe adopte une approche comptable où les investissements apparaissent par leurs amortissements.

Les données proviennent des rapports annuels 2010 à 2013 de la SNSM et d'un prévisionnel à l'horizon 2020 remis par elle à la mission.

charge	rubr1	rubrique2	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
I Charges d'exploitation													
<i>Missions sociales</i>			20 028	22 195	22 961	24 124	23 964	25 683	25 838	27 944	28 370	28 756	29 193
Sauvetage au large, stations, CERO, Palavas			11 123	11 593	17 602	13 373	14 464	15 028	14 715	14 993	15 073	15 154	15 235
Sauvetage littoral, CFI			7 713	7 875		9 572	11 535	12 048	11 849	12 112	12 177	12 242	12 307
Sécurité civile			2 622	2 761		2 899	2 648	2 778	2 662	2 676	2 689	2 703	2 717
Soutien de proximité, délégations départementales			104	145		119							
<i>Support opérationnel (IG, nageurs-sauveteurs, DTech, achats...)</i>			684	812		783	281	202	204	205	207	209	211
Formation des bénévoles			2 312	2 563		3 755	2 078	2 294	2 325	2 469	2 501	2 534	2 568
<i>Sensibilisation du public (Sauvetage et sites internet)</i>			721	1 093		1 402	1 079	1 530	1 743	2 988	3 079	3 170	3 261
<i>Recherche de fonds et produits dérivés</i>			457	339		181	460	443	448	452	457	461	466
Appel à la générosité du public			792	1 337	1 226	1 637	1 258	1 704	1 855	2 043	2 133	2 243	2 402
Produits promotionnels			736	1 321	1 120	1 573	1 183	1 237	1 383	1 567	1 652	1 758	1 914
Partenariats publics			56	15	44	63	75	468	472	476	480	485	489
<i>Communication</i>						1 755	1 879	1 549	858	926	966	1 025	1 044
<i>Administration centrale</i>			2 868	3 391	4 133	2 228	3 767	3 758	3 786	3 974	4 083	4 130	4 177
III Charges diverses			1 988	2 573	2 742	2 136	3 251	3 437	1 613				
<i>Provisions</i>						601	136	218					
<i>Engagements à réaliser sur ressources affectées</i>						1 972	2 742	2 000	2 295	1 947	1 473	1 473	1 473
<i>Charges financières et exceptionnelles</i>								738		1 490	140	140	140
TOTAL charges			22 016	24 767	25 703	26 260	27 215			29 120	27 451	29 557	29 983
Solde créditeur: Excédent			275	0	1 189	0	1 056			0	0	0	0
Produits d'exploitation						17 199	17 991	21 174	21 854	22 717	20 838	19 994	20 780
<i>Ressources collectées auprès du public</i>						7 603	7 109	8 377	9 877	11 194	10 186	9 459	10 122
Dons manuels et cotisations non affectés						3 255	4 780	5 184	5 035	6 272	6 421	6 885	7 538
Dons manuels affectés						0	0	0					
Légs et autres libéralités non affectés						2 180	401	801	2 876	3 450			
Légs et autres libéralités affectés						807	478	844	549				
Abonnement revue Sauvetage						26	22		25				
Vente d'articles de promotion						817	867	823	877		960	970	979
Autres produits de manifestations						518	561	1 548	569	595	605	605	605
<i>Autres fonds privés (partenariats et mécénat)</i>			3 865	3 841	3 647	3 279	3 858			3 752	3 752	3 752	3 752
<i>Subventions et autres concours publics</i>			2 243	2 374	2 588	4 090	3 017			1 969	1 612	1 735	1 082
Subventions publiques de fonctionnement									4 217		3 907	3 809	3 710
Utilisation de l'excédent pour les investissements (ex subvention d'équipement de l'Etat)									-1 200		-1 500	-1 500	-1 500
Baisse des subventions d'investissement des collectivités territoriales										-438	-697	-475	-932
<i>Autres produits</i>			3 488	4 666	6 563	4 607	4 648	4 931	5 171				
Produits liés à la mission			3 067	3 413		3 544	3 595	3 981	4 181				
Produits financiers								209	90	90	90	90	90
Production immobilisée						220	292	478	342	350	350	350	350
Autres produits exceptionnels								142	150	150	150	150	150
Autres produits divers			421	1 033			586	360	360	400	400	400	400
Produits divers			5 092	5 571	5 717	4 110	5 554	5 596	5 358	5 524	5 283	5 449	5 208
<i>Reprises des provisions</i>				372	209	287	288	405	408	408	408	408	408
<i>Aides à l'investissement</i>				5 199	5 415	3 824	5 266	5 191	4 950	5 116	4 875	5 041	4 800
<i>Report des ressources affectées non utilisées des exercices antérieurs</i>				0	94								
<i>Variation des fonds dédiés collectés auprès du public</i>													
TOTAL produits			22 291	23 562	26 892	25 964	28 271	26 434	25 352	26 304	25 816	25 828	25 896
Solde débiteur: déficit			0	1 205	0	296	0	2 686	2 099	3 253	4 167	4 541	4 910

La Société nationale de sauvetage en mer : stratégie et dimensionnement pour un financement pérenne

3.7 : Benchmarking

pays	organisme	finances	RH	moyens
Allemagne	DGzRS (Deutsche Gesellschaft zur Rettung Schiffbrüchiger - die Seenotretter)	actif: 37,8 M€ (bateaux) + 10,72 M€ (infrastructures) / compte de résultat largement excédentaire: produits 39,65 M€ (dont collectes 21,02, héritages 13,64, fondations 1,09, aucune aide publique), charges 36,18 M€ (dont amortissement 4,94) / 86% des charges hors amortissement affectées au terrain	54 stations / 180 employés, 800 bénévoles	20 gros bateaux dont 1 de 46 m (25 noeuds, 404 t) et 1 de 36,5 m (25 noeuds, 220 t) / 6 nouveaux de 27,9 m (24 noeuds, 120 t, 12 M€ l'unité) / les gros bateaux emportent des "filles" plus rapides
Allemagne	DLRG (Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft)	compte de résultats 2013 excédentaire: produits 12,860 M€ (dont 7,3 affectées à des opérations ciblées, aucune aide publique), charges 11,345 M€	49 000 maîtres nageurs bénévoles, dont 3 894 sur le littoral, 1,25 M donateurs	pas de bateaux
Brésil	IAMB (Instituto Anjos do Mar Brasil)		106 volontaires sauveteurs	1 station (Itajai) / 2 bateaux, motos aquatiques
Canada	GCAC (Garde Côtière Auxiliaire Canadienne)		5 000 bénévoles	1 133 bateaux
Chine	中国海上搜救中心 - CRS (China Rescue & Salvage)	61,990 MdRMB (9,537 MdUS\$) de produits entre 2002 et 2010 (6,9 MdRMB/an) / patrimoine (assets) environ 10 MdRMB	9 000 employés, dont 4500 dans les trois bureaux de Yantai, Shanghai et Guangzhou	3 implantations principales (Yantai, Shanghai, Guangzhou) / 199 bateaux dont 76 pour le sauvetage en mer / 18 avions et hélicoptères / gros bateaux: Weili (140,76 m, 40 000 t, grue embarquée), Nanhaijiu 101 (109,7 m, 6 236 t, plateforme hélico), Nanhaijiu 113, etc.
Espagne	SASEMAR (Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marítima)	produits 2013: 133,17 M€/an, dont 3,06 commerciales (assistance...) / charges: 164,75 M€/an dont 58,87 personnel et 33,99 amortissements / investissements: 2,63 M€ en 2013, mais 47 M€/an en moyenne depuis 2002 (avec un pic à 158 M€ en 2007)	1 589 employés	73 bateaux dont 8 de plus de 56 m et 80 t et 10 remorqueurs, 3 avions et 11 hélicoptères / 19 centres de coordination et de sauvetage sur le littoral et 1 à Madrid / centre de formation ouvert en mai 1993 à Veranes (Asturies) sur 143 000 m ²
Etats-Unis	Coast Guard	10,326 Md\$/an de budget 2014 dont 1,064 pour SAR	42 000 employés d'active + 8 000 réservistes, 8 600 civils, 30 000 volontaires	1566 engins

France	SNSM (Société Nationale de Sauvetage en Mer)	en 2013, produits 25,964 M€ (dont ajustement 2,5 M€), charges 26,261 M€, non compris la valorisation du temps bénévole, investissements 5,892 M€ / subventions 4,090 M€/an	4 400 bénévoles sauveteurs embarqués dans 187 stations + 1 400 nageurs sauveteurs sur les plages + 2 000 cadres formateurs bénévoles / 70 employés	331 embarcations dont 40 canots tout temps de 17,6 m et 21 t
Italie	SNS (Societa Nazionale di Salvamento)			
Royaume-Uni	RNLI (Royal National Lifeboat Institution)	produits: 182,0 M£/an dont legs 62 % et dons (fundraising) 32 %, pas de subvention publique / charges: 157,7 M£/an, dont frais de personnel 62,8 M£/an, dont le CEO payé 144000 £/an / investissements: 64,7 M£/an, dont centre de construction des CTT 21 % / publicité (offerte par les médias?) 4,2 M£/an	bénévoles: 4 600 embarqués + 1 150 lifeguards + 3 000 sur la côte dans 215 unités de plage / salariés: 1 300 p	340 bateaux de 3,8 à 17,3 m, dont 130 CTT (dont 6 nouveaux en 2014) / 237 stations

pays	organisme	activité	institution	commentaire
Allemagne	DGzRS (Deutsche Gesellschaft zur Rettung Schiffbrüchiger - die Seenotretter)	SAR / 768 p et 36 bateaux sauvés, 81 684 p depuis la fondation jusqu'en 2014	fondé le 29/05/1865	accueille le 29 mai 2015 à Bremen le congrès quadriennal de l'International Maritime Rescue Federation (IMRF)
Allemagne	DLRG (Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft)	surveillance des baignades et plages, brevets de natation et MNS / 21,9 M p formées à la natation depuis 1950, 4,5 au brevet de MNS / 686 p sauvées en 2013, 66 000 en 100 ans / évacuation des populations en cas de crue... / 446 noyés en 2013, dont 26 en mer	fondé le 19/10/1913 à Leipzig / une fondation support créée en 2007	fête du centenaire le 19/10/2013 en présence du Président Joachim Gauck
Brésil	IAMB (Instituto Anjos do Mar Brasil)		organisation d'intérêt public à but non lucratif / fondée en 2007	
Canada	GCAC (Garde Côtière Auxiliaire Canadienne)	SAR, pollution, navigation en zone arctique et ravitaillement des populations isolées / 1741 incidents SAR en 2010	fédération de 5 organisations régionales sans but lucratif de volontaires, placée auprès de la Garde Côtière Canadienne, agence gouvernementale fondée le 28 janvier 1962	

pays	organisme	activité	institution	commentaire
Chine	中国海上搜救中心 - CRS (China Rescue & Salvage)	SAR, pollution / depuis l'origine, à fin 2010, 55266 personnes sauvées en mer / dans les 4 mois janvier - avril 2011, 1063 personnes sauvées	fondé le 24 août 1951 à Shanghai / rattaché au ministère des communications	première tâche, en 1951: nettoyer le fleuve Huangpu, encombré de navires coulés pendant la guerre / secours à la flotte marchande plus qu'à la plaisance
Espagne	SASEMAR (Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marítima)	13087 personnes assistées en 2013, 225 000 en 20 ans / 2 253 immigrants irréguliers sauvés en 2013 (pic de 29 773 en 2006) / 163 morts ou disparus / SAR dans le domaine maritime espagnol (1,5 Mkm ²), surveillance du trafic	EPIC du Royaume, fondé le 24 novembre 1992 / ancêtre né en 1880	
Etats-Unis	Coast Guard	7 408 personnes sauvées en 2013, 3 443 personnes en 2014, 595 mortes ou disparues / participation au sauvetage des victimes de l'ouragan Katrina en Louisiane en 2005 / le SAR est l'une des 11 missions des Coast Guards	fondé en 1790	l'une des 5 composantes des forces armées du pays
France	SNSM (Société Nationale de Sauvetage en Mer)	7 594 personnes sauvées en 2013, dont 78 % en mer et 22 % sur les plages	association fondée le 12 février 1865, reconnue d'utilité publique en 1970	
Italie	SNS (Società Nazionale di Salvamento)	sauvetage et assistance en mer, sur les rivières et lacs	organisation non lucrative d'utilité sociale / actif depuis 1871, fondé le 12 août 1875	
Royaume-Uni	RNLI (Royal National Lifeboat Institution)	460 vies sauvées, 19 353 personnes aidées en 2014	fondé en 1824	

4. Bibliographie

Loi sur la Nouvelle organisation territoriale de la République – NOTRe, version soumise en 2ème lecture au Sénat, 13/05/2015

Le projet de loi modifie le CGCT pour permettre aux Régions et aux Départements d'attribuer des subventions de fonctionnement et d'investissement aux associations reconnues d'utilité publique assurant une mission de service public en matière de secours en mer.

Proposition de loi visant à favoriser le financement des activités de la Société nationale de sauvetage en mer, Assemblée nationale, 06/03/2012

Cette PL, qui n'a pas été votée, proposait de majorer l'assurance plaisance responsabilité civile obligatoire pour tous les bateaux ayant obtenu une place de port par une taxe au profit notamment de la SNSM.

Questions écrites parlementaires

On a enregistré entre juillet 2014 et janvier 2015 une vingtaine de QE, dont l'économie générale est de s'inquiéter de la disparition de la clause de compétence générale dans la loi (NOTRe) et de proposer qu'y soit inscrite une compétence sécurité en mer au profit de la Région.

Une réponse y a été apportée par l'amendement d'initiative gouvernementale à la loi NOTRe, mentionné ci-dessus.

L'action de l'Etat en mer, rapport d'information, Sénat, 2005

Le rapport présente les différents acteurs du sauvetage en mer, dont la SNSM, et appelle à une réflexion sur la participation des plaisanciers au coût du sauvetage, par le développement en amont des adhésions à la SNSM et la facturation des opérations liées à des comportements abusifs ou désinvoltes.

Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ?, Catherine Chabaud, Conseil économique, social et environnemental, 2013

Une seule mention de la SNSM dans ce rapport consacré au développement durable du milieu marin.

Planète mer : inventer de nouvelles régulations, Laurent Lucchini, Erik Orsenna, Jean Daubigny, Geneviève Besse et Michel Babkine, Grenelle de la Mer, Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, 2009

Le présent document correspond à l'un des quatre rapports issus des groupes de travail du Grenelle de la Mer, réunissant experts, représentants des syndicats, du patronat, de l'Etat et des associations et ONG de protection de l'environnement.

Contrôle de la SNSM, Cour des comptes, 2013

Il est demandé à la SNSM de revoir sa grille tarifaire pour l'actualiser et la rendre plus transparente.

L'assistance en mer : état des lieux et perspectives / Quelle place pour le secteur privé ?, CGEDD / IGAM, Marie-Henriette Esquivié et Laurent Raverat, juillet 2014

Le rapport, motivé par l'émergence de la concurrence locale d'opérateurs privés dans le remorquage, estime que celle-ci restera modeste et partielle. Il écarte toute forme d'agrément des opérateurs et se contente d'appeler à une publicité des tarifs.

Rapport d'évaluation de la politique maritime. Phase de diagnostic, Rapport opérationnel, Rapport d'analyse annexe, IGA / CGEDD / IGAM, Marianne Bondaz, Yves Morin et Jean-Michel Suché, 2013

Le rapport s'inscrit dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP). L'organisation déconcentrée est jugée complexe mais l'utilité et l'évolution des structures ne font pas consensus, il n'apparaît pas opportun d'engager de changement. Le rapport souligne la nécessité de sécuriser la filière de compétence maritime au sein du ministère, propose trois scénarios de gouvernance et liste des suggestions en matière de simplification.

Secours à personne, Olivier Diederichs, Huguette Mauss, Inspection générale des affaires sociales, Inspection générale de l'administration, 2006

P.m. ce rapport, dont la référence légale est l'art. L.6311-1 du code de la santé publique qui définit « l'aide médicale urgente », ne traite que de l'aide à terre et non en mer.

Les sauveteurs en mer resteront-ils des bénévoles ? L'adaptation d'une association centenaire à la modernité, Aliette Geistdoerfer, dir., Patricia Thibaudeau, CNRS, 2000

L'auteur souligne le décalage entre la tradition et l'évolution brutale des problèmes auxquels doit répondre la SNSM. L'étude est complétée par la comparaison avec la RNLI britannique, totalement associative, et les Coast Guards américains, agence militaire. L'activité des permanents et des saisonniers de l'association est ensuite étudié sous ces aspects pratiques et en ce qui concerne les motivations. C'est au terme de cette présentation argumentée qu'est instruite la question du paiement des prestations offertes : si la facturation du sauvetage des embarcations est depuis longtemps acquise, malgré des problèmes de calcul persistants, l'intangibilité du principe de gratuité des sauvetages humain apparaît incompatible avec les faibles ressources et l'absence d'engagement de l'Etat. Inconcevable en regard des motivations des sauveteurs bénévoles, la question de la facturation du sauvetage humain reste, toutes choses égales par ailleurs, la seule voie possible d'équilibrage des comptes.

Les CROSS, Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage, métiers, l'œil de la terre... sur la mer, MEDDE / DGITM, 2013

Cette plaquette explique les missions des CROSS et donne des conseils pour une navigation en toute sécurité.

Capitaine sauveteur : souvenirs illustrés d'un capitaine de remorqueur de haute mer et de sauvetage, Jean Bulot, Editions des Ragosse

Ce récit illustré rassemble les souvenirs de Jean Bulot, capitaine des remorqueurs de haute mer.

Le sauvetage maritime, Anne Gallais-Bouchet, article de périodique, 2010

Chaque Etat a mis en place un système qui lui est propre, engendrant des risques de confusion comme par exemple pour le corps des garde-côtes. En France, une nouvelle fonction dite de garde côtes, instituée en juillet 2010 regroupe l'ensemble des moyens nautiques et aériens. Enfin, pour réduire les risques en mer, il convient de former les touristes sur les dangers de la mer mais aussi les plaisanciers et les marins.

Sauver des vies, la société nationale de sauvetage en mer, Patricia Thibaudeau, Le génie associatif : 10 portraits, Textuel, 2001

L'ouvrage offre le récit du déroulement d'un sauvetage en mer par des bénévoles de la SNSM. Il retrace le développement de ces sociétés d'entraide depuis leur création en 1825, leur gratuité étant un garant de leur réussite et de leur survie. Il aborde ensuite l'évolution du système de financement de l'association, qui accentue l'autonomie des stations locales et pose la question de la professionnalisation des sauveteurs.

En souquant sur le bois mort : sauvetage en baie de Somme, 1842 – 1957, Jean Pillet et Jean-Michel Quennehen, Cayeux-Le Hourdel : Association des Pompons rouges, 1990

L'ouvrage retrace, d'après archives, la vie de la station de sauvetage de Cayeux.

Le sauvetage au temps des avirons et de la voile, Jean Pillet, Douarnenez : Le Chasse-Marée, Editions de l'Estran, 1986

Cet ouvrage retrace l'histoire du sauvetage en mer et des canots à avirons, jusqu'à l'apparition du moteur, et rend hommage à ses équipages.

5. Glossaire des sigles et acronymes

Acronyme	Signification
CROSS	centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage
CTT	canot tous temps
DAM	direction des affaires maritimes
IAMSAR	international aeronautic dans maritime search and rescu manual
PNF	Pôle national lifeboat institution
RNLI	Royal national lifeboat institution
SAR	Recherche et sauvetage (search and rescue)
SDIS	Services départementaux d'incendie et de secours
SECMAR	Organisme d'étude et de coordination pour la recherche et le sauvetage en mer
SNSM	Société nationale de sauvetage en mer
SR	Embarcation semi rigide
SRR	Zone de recherche et de sauvetage assignée à un CROSS (search and rescuerregion)
V-NG	Vedette nouvelle génération

