

CONTRIBUTION DU SYNDICAT AVENIR SECOURS

RÉPONSES AU QUESTIONNAIRE PRÉPARATOIRE



Il est dommage de remarquer, en préambule à cette audition, que les conclusions de ce rapport sont déjà diffusées dans la presse, même si nous apprécions que la MEC ait souhaité interroger les représentants du personnel sur l'ensemble des domaines alors qu'au départ cela ne devait être que sur celui de la formation. Compte-tenu également de la durée minime d'entretien, nous avons souhaité vous laisser une contribution écrite reprenant des éléments de réponse sans doute non dits lors de notre audition.

Une de vos propositions, relative à la mise en place d'une contribution directe, nous satisfait cependant puisqu'elle était l'une de nos revendications lors de la rédaction de la loi de modernisation de la sécurité civile. Les français pourront ainsi se rendre compte d'eux-mêmes que notre fonctionnement est l'un des moins chers d'Europe même si nous sommes ceux qui avons le plus de missions dans nos compétences clairement définies par la loi.

Le système institutionnel actuel de gestion à trois, avec l'État, les sapeurs pompiers et les représentants des élus locaux, n'est pas satisfaisant : il conduit aux dérives budgétaires constatées depuis la loi de départementalisation de 1996 et qui ont perduré après 2001.

Alors que la départementalisation des services d'incendie et de secours devait s'effectuer de façon budgétairement neutre, leurs dépenses ont augmenté de 245,6 % entre 1996 et 2007 (11 ans). Depuis 2001, date de l'achèvement de la départementalisation des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), leurs dépenses ont continué à augmenter de 45,8 %. En comparaison, le nombre d'interventions des SDIS a augmenté de seulement 8,4 % depuis 2001 (5 % depuis 1999).



Cette évolution budgétaire, plutôt que dérive, s'explique par plusieurs facteurs qui s'additionnent :

- *la refonte de la filière sapeurs-pompiers introduite par les décrets du 30 juillet 2001 permet aux sapeurs-pompiers de bénéficier, avec un retard par rapport aux autres filières, d'une avancée statutaire qui a des conséquences sociales. En effet, le cadre d'emplois SPP adossé à la filière technique n'a vu l'application des accords DURAFOUR de 1991 que dix ans plus tard avec, seulement lors de la mise en place du corps départemental, le rattrapage de ce régime indemnitaire (économie donc pour les élus et le contribuable sur le dos des SPP) ;*
- *la diminution du temps de travail engendrée par l'application des 35 heures et l'interprétation plus ou moins rigoureuse d'une directive européenne dont la DSC a diminué les conséquences au vu du décret du 31 décembre 2001. Actuellement, nous connaissons encore de forts dépassements d'horaires qui ne sont pas toujours compensés par le paiement d'heures supplémentaires ou de sujétions particulières ;*
- *les conséquences de la départementalisation ne peuvent pas être mesurées sur les premières années. Les casernes vétustes, les véhicules non adaptés aux missions ont dû faire l'objet, dans les SDIS, de plans pluriannuels de rattrapage et ce, à cause d'un mauvais entretien et d'un manque flagrant de financement.*

Si le nombre d'intervention n'a pas évolué, ce n'est pas que la demande a baissé, mais que les SDIS structurés ont pu mettre en place des solutions afin d'éviter un abus de demandes de secours pour des interventions de confort. En regardant de près les statistiques, nous pouvons remarquer que les opérations pour destruction d'hyménoptères, extrêmement fréquentes il y a une dizaine d'années, ne sont aujourd'hui réalisées que pour des missions de service public ou lorsque l'urgence est avérée. Malheureusement, la conjoncture sociale et le droit à la sécurité exigé par nos citoyens, n'ont pas permis de baisser de manière significative l'activité opérationnelle. L'évolution technique des risques demande également une augmentation de la technicité et inévitablement une augmentation exponentielle du financement.

La gouvernance des SDIS doit être clarifiée. Le rapport de mars 2008 de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale de l'administration parle d'une « complexité administrative et financière » et d'un « enchevêtrement des compétences ». La conséquence de cette situation est que chez les sapeurs pompiers parlent généralement de « double tutelle » (conseil général et État, représenté par la direction de la sécurité civile et les préfets), alors que ce sont les collectivités locales (départements, EPCI et communes) qui assurent la quasi totalité du financement des SDIS.

- **Effectifs de sapeurs pompiers**

- Pourquoi les effectifs de sapeurs pompiers professionnels ont-ils augmenté de 25 % entre 1999 (28 924) et 2007 (38 236) alors que le nombre d'intervention n'a augmenté que de 5 % sur la même période (près de 4 millions par an) ?

Pourquoi le nombre de sapeurs pompiers professionnel continue-t-il à augmenter fortement alors que l'effet de la réduction du temps de travail est terminé depuis 2004 ?

➡ *La réduction du temps de travail n'est pas terminée depuis 2004. De nombreux SDIS ont dû planifier sur plusieurs années la réduction du temps de travail à cause des recrutements induits. Dans un souci de bonne gestion des effectifs, il est intéressant d'avoir des recrutements étalés sur plusieurs années afin d'éviter des incidences sur les pyramides des âges.*

Comment s'articulent dans les missions d'incendie et de secours les sapeurs pompiers professionnels et volontaires ?

➡ *Il n'y a pas de différence entre les missions des SPV et SPP.*

Pourquoi les proportions respectives sont-elles si différentes d'un département à l'autre ? Peut-on définir des critères d'analyse permettant de définir une proportion optimale ?

➡ *Il y a certainement une étude à mener dans ce sens. Mais l'histoire apporte déjà une majeure partie de la réponse. Avant la départementalisation, certains départements avaient presque un CIS par commune alors que d'autres n'en possédaient qu'un par canton. D'une manière générale, tous les secteurs urbanisés justifient une plus grande présence de SPP contrairement aux secteurs ruraux où les SPV ont toute leur légitimité.*

La répartition des SPP et des SPV s'appuie également sur la contrainte horaire de sollicitation des SP. Trois à quatre interventions quotidiennes représentent un seuil de contrainte limite pour le volontariat.

De plus, la disponibilité des SPV peut déclencher une « professionnalisation » pour garantir une distribution des secours dans un délai acceptable (défini par le CASDIS).

- **Organisation du temps de travail**

Le directeur de la Sécurité civile a déclaré devant la MEC le 7 mai dernier que les dernières statistiques disponibles montrent qu'en moyenne les sapeurs pompiers professionnels effectuaient 89 gardes de 24 heures par an. Le cabinet Lamotte a calculé que chaque sapeur pompier professionnel effectue en moyenne 143 interventions par an (variation de 50 à 296 selon les SDIS). Notre collègue Charles de Courson a précisé devant la MEC le 2 avril dernier que pour les sapeurs-pompiers de Reims, qui est le corps le plus important de la Marne, la moyenne est de 2 heures 17 de travail effectif par garde de 24 heures pour un homme du rang, environ 1 heure 50 pour un sous-officier et 1 heure 10 pour un officier.

➡ *Il s'agit effectivement d'une moyenne au niveau du nombre d'heures en intervention. A contrario, dans l'arrêté du 30 décembre 2001, le travail effectif est défini comme suit :*

Travail effectif = 8 heures par jours de travaux divers (gestion, prévention, formation continue, travaux de casernement, connaissance des risques, entretien physique) + les temps en intervention.

Il s'agit donc de corriger que la durée effective moyenne est de 10 heures 17 par jour de garde.

La direction de la Sécurité civile calcule qu'en 2007 63 % des SDIS pratiquaient des gardes de 24 heures, 26 % des gardes de 12 heures, 3 % des gardes de 10 heures, 4 % des gardes de 8 heures et 4 % d'autres systèmes de garde (gardes mixtes...).

- Un sapeur pompier professionnel peut-il valablement maintenir ses capacités professionnelles avec aussi peu de temps consacré aux interventions ?

➡ *Historiquement, le pompier apprenait son métier par son expérience professionnelle et aujourd'hui la diminution du nombre d'intervention grâce à la prévention nous oblige à compenser par une plus grande prise en compte de la simulation dans les formations de maintien des acquis ou bien dans les formations d'intégration dans les écoles d'application. Aujourd'hui le SPP travaille donc beaucoup en amont de l'intervention : en formation, dans le domaine de la prévision.*

- Ne pourrait-on pas évoluer vers des systèmes de garde plus en adéquation avec le volume d'activité des centres d'incendie et de secours (gardes des 8 heures, trois-huit...) sachant qu'entre 23 heures et 6 heures il y a très peu d'interventions ? Quelles sont les conséquences sur la santé du régime de garde de 24 heures ?

➡ *Effectivement, statistiquement, les interventions sont moins nombreuses la nuit mais souvent plus graves par l'absence de veille humaine :*

- *période de vulnérabilité pendant le sommeil*
- *retard de détection d'un sinistre entraînant une aggravation et donc une demande de moyens supplémentaires*

Plus un cycle de travail est régulier, mieux il est supporté par l'organisme. Il faut s'attacher à faire aboutir et prendre en compte les résultats de la cohorte C PRIM engagés sur les causes de mortalité des SPP décédés).

Il est rappelé que la garde de 24 heures ne peut être que comptabilisée que pour 16 heures et qu'ainsi le SDIS dispose « gratuitement » de SPP pendant 8 heures.

Certains SDIS ont commencé à entamer la démarche de réduction de l'amplitude horaire de la garde et l'augmentation de la fréquence de la présence en caserne ; il serait intéressant d'en voir les retombées.

Les conséquences de cette réorganisation du temps de travail ne doit pas par exemple impacter l'esprit d'équipe indispensable à la bonne exécution des missions qui incombent aux sapeurs pompiers en faisant de nos « soldats du feu » des « fonctionnaires de la sécurité » comme dans la police nationale ou les « gardiens de la paix » sont devenus des « fonctionnaires de police ».

En tout état de cause, l'abandon de la garde de 24 heures est propice à l'augmentation des effectifs, même en incluant une meilleure adéquation de la disponibilité opérationnelle car des seuils minimum ne peuvent être évités.

L'attachement traditionnel des sapeurs pompiers professionnels au système de 89 gardes de 24 heures par an est-il cohérent avec le fait qu'un très grand nombre d'entre eux utilisent leurs jours de récupération pour effectuer des vacances en tant que sapeurs pompiers volontaires, y compris dans leur SDIS de rattachement ? Pour quelles raisons le double statut est-il pratiqué (organisation des opérations, niveau de rémunération insuffisant...)?

➡ *La durée annuelle du temps de travail en France a été fixée par le parlement à 1607 heures à laquelle les SPP (fonctionnaires territoriaux) sont soumis. Le parlement a également reconnu le droit à l'ensemble des citoyens d'être SPV. Donc, peut-on condamner des citoyens compétents de vouloir accomplir leur part de civisme ?*

• *L'utilisation de SPP sous statut SPV est une opportunité pour les SDIS en réduisant la formation et en optimisant l'opérationnalité des ses agents.*

Comme tout système, le double statut, s'il n'est pas suffisamment encadré, peut dériver et être contreproductif notamment lorsqu'un SPP demande une réduction de travail et qu'il travaille dans un même CIS en qualité de SPV. Cette situation n'est bien sûr pas acceptable et prouve qu'il est nécessaire de border le principe de double statut.

Cependant, le double statut a des intérêts dans plusieurs cas. Citons deux exemples significatifs :

- *le SPP qui habite à proximité d'un CIS SPV. Pourquoi se priver de la ressource d'un agent formé souhaitant s'investir au-delà de son activité professionnelle, notamment lorsque cet agent habite en zone rurale et que le recrutement s'avère difficile voire impossible en raison notamment de la désertification des campagnes ?*
- *la lutte contre les feux de forêts, ces interventions longues ne sont pas « adaptables » au régime de travail strict des SPP.*

- **Missions des sapeurs pompiers**

- Quelle est la perception des sapeurs pompiers de l'évolution de leurs missions, sachant que l'activité traditionnelle du sapeur pompier, son cœur de métier, « soldat du feu » (8 % du nombre des interventions), est maintenant devenue secondaire par rapport aux secours à victime et aide à personnes (65 % du nombre des interventions) ?

➡ *Les SP sont un des derniers bastions d'un vrai service public disponible 24h/24 qui doit répondre à toutes les demandes d'assistance urgente quels que soient les types de risques (SAP, incendie, NRBC, etc...).*

Le secours à victime est une compétence développée par les sapeurs-pompiers français et unique en Europe. Nos collègues européens nous envient cette compétence. Ces interventions, certes nombreuses, sont à pondérer par rapport au temps passé sur intervention ainsi qu'au ratio du nombre de personnels engagés.

Le cœur du métier reste toujours l'incendie, la planification et la prévention des risques.

- L'application du référentiel commun sur l'organisation du secours à personne et de l'aide médicale d'urgence signé le 25 juin 2008 ne risque-t-il pas d'entraîner un accroissement de l'activité des sapeurs pompiers pour le transport de victimes, urgents et non urgent ? Comment les sapeurs pompiers perçoivent-ils l'évolution de leur métier sur des tâches qui sont également assurées par les ambulanciers privés placés auprès des SAMU ?

➡ *Référentiel SAP ou non, les SDIS sont également victimes de la carte hospitalière (allongement des délais de transports) et du mode de fonctionnement de l'AMU de la PMS (ambulanciers privés = rentabilité donc si pas rentable ou solvable reste le service public et donc les SP).*

Ce n'est donc pas le problème des sapeurs-pompiers. Il y a d'un côté une évolution des mentalités de nos concitoyens exigeant un droit à la sécurité, d'un autre le manque d'organisation des ambulanciers privés, et in fine, nous agissons lors de carences d'autres services. C'est plus au législateur de trouver une solution afin que les sociétés privées, les ambulanciers, se sentent investis d'une mission de service public plutôt que de tirer à boulet rouge sur les SDIS.

Quel est le rôle des infirmières de sapeurs pompiers, qui ont le statut de sapeur pompier volontaire et dont le recrutement a été particulièrement important au cours des dernières années ? Quels actes médicaux sont-elles amenées à effectuer et leur implantation dans les SDIS ne double-t-elle pas avec la couverture du territoire des SAMU/SMUR ?

➡ *Cette question a fait l'objet de relations tendues entre les SAMU et les SP. Finalement, le bon sens l'a emporté. Il n'y a pas concurrence mais bien complémentarité.*

En effet, les infirmiers du SSSM ont principalement une mission de soutien sanitaire aux SP en interventions, de pharmacovigilance auprès des centres de secours et de médecine préventive, l'engagement

opérationnel dans l'AMU ne peut et ne doit être mené qu'en symbiose avec les SMUR.

- **Statut, carrière et filière**

- Présenter les revendications des sapeurs pompiers professionnels et volontaires : reconfiguration de la filière, avancement de carrière et promotions, nouvelle bonification indiciaire (NBI), réévaluation de l'allocation de vétérance et de la vacation horaire de sapeurs pompiers volontaires, dispositifs de fin de carrière...

➡ *Actuellement, nos deux revendications principales sont d'une part un toilettage de notre filière actuelle puisque tous les effets négatifs de la précédente ne sont pas gommés, avec notamment la demande d'une certaine équité de traitement entre les SP et les autres fonctionnaires (accords « Jacob » pour les B et les A) et une adaptation des points de dysfonctionnement (grade de majors peu attractif car sans débouché, emplois de direction) et, d'autre part des mesures concrètes pour la fin de carrière : linéarité et déplafonnement des bonifications d'annuités.*

- Quelle justification y-a-t-il à ce que l'organisation de la filière des sapeurs pompiers professionnels soit si spécifique par rapports aux autres corps de fonctionnaires territoriaux ?

➡ *Notre double casquette Etat-collectivité territoriale et la teneur même de nos missions justifient la spécificité. La plupart des autres organisations syndicales vous répondra certainement que rien ne la justifie. Il est certain que les SPP sont les grands perdants de cette spécificité puisque systématiquement les textes de portée générale sur des avancées dans la fonction publique sont appliqués en retard pour notre filière.*

Les SDIS assurent une mission régaliennne et il est tout à fait légitime d'avoir cette co-nomination synonyme d'attachement à l'Etat pour les missions opérationnelles, et de prévention notamment, et aux élus du conseil général pour la partie très importante de gestion de l'établissement public.

Quels sont les avantages et les inconvénients d'une gestion de personnel des sapeurs pompiers par la direction de la Sécurité civile et la CNSIS, alors que celle des autres fonctionnaires territoriaux est assurée par la direction générale des Collectivités locales et le CSFPT ?

➡ *Au regard de la double tutelle, il est tout à fait normal d'avoir un organe de discussion en gouvernance à trois avec les élus territoriaux, l'Etat et le monde SP. La CNIS a donc toute sa place.*

Pour les questions générales purement statutaires, il est légitime de prévoir également le passage devant le CSFPT. Ensuite, pour une gestion plus fonctionnelle, le statut particulier doit prédominer, même si cette double affiliation est plus complexe.

- Expliquer et justifier le taux d'encadrement des sapeurs pompiers professionnels (1 colonel ou lieutenant-colonel pour 70 sapeurs pompiers professionnels) au regard de celui qui prévaut par exemple dans l'armée.

➡ *Nous demandons le même taux d'encadrement que dans l'armée pour les 235 000 sapeurs pompiers de France et l'application des décrets en vigueur actuellement qui ont été votés par le parlement. Il est trop facile pour dénigrer notre profession de ramener le taux d'encadrement uniquement sur la base du nombre des SPP alors qu'une forte majorité d'officiers est mobilisée pour la gestion des SPV et que nous savons que les SDIS affiche un taux optimum d'encadrement opérationnels 365 jours par an avec de plus pour la majorité d'entre eux le cumul avec des missions de gestion. Nous souhaiterions également l'application du ratio de l'encadrement qui est en place actuellement au sein des conseils généraux.*

Une plus grande intégration des SDIS dans les services départementaux peut sembler l'évolution logique de la démarche de décentralisation entreprise en 1996. Quelles en seraient les conséquences pour les sapeurs pompiers ?

➡ *Nous ne partageons pas votre logique pour plusieurs raisons.*

Il est important que les maires participent également aux missions de sécurités civiles. Leurs représentativité actuelle dans les conseils d'administration de SDIS permet de leur rappeler que nous sommes avant tout des acteurs de terrain à leurs cotés.

L'Etat ne doit pas se désengager de ses missions de prévention.

Enfin et surtout au niveau opérationnel, les accidents et catastrophes ne s'arrêtent pas aux contours des départements et la gestion administratives des SP est toujours axée vers l'opérationnel

Est-il encore nécessaire de rappeler que les SDIS et les Conseils généraux n'ont pas le même cœur de métier et que la contrainte financière supportée par les départements ne doit pas qu'influencer de façon systématique les décisions d'ordre opérationnel ? La prise en compte de la contrainte financière doit avoir une place importante lors du choix à opérer ; mais comme par le passé dans le cadre des relations étroites entretenues entre les maires et les chefs de corps de sapeurs pompiers communaux, il est indispensable de retrouver une sérénité et une confiance mutuelle entre les différents acteurs concernés par les conséquences inhérentes à cette décision. C'est par la concertation et le consensus que les orientations prises seront mieux acceptées et donc plus facilement mises en œuvre.

Formation

La formation des sapeurs pompiers est assurée par l'Ecole nationale supérieure des officiers de sapeurs pompiers (ENSOSP, à Aix les Milles) et par environ 80 écoles départementales (le seul exemple de mutualisation est dans les deux départements d'Alsace).

Une caractéristique du système français d'incendie et de secours est d'amener chaque sapeur pompier, qu'il soit professionnel ou volontaire, à un haut niveau de formation dans tous les domaines afin qu'il puisse être un « généraliste » du secours. En moyenne nationale, un SDIS consacre annuellement 1 million d'euros en crédits de formation.

Le cabinet Lamotte calcule qu'en moyenne nationale un sapeur pompier, qu'il soit professionnel ou volontaire, consacre 35 heures de formation par an, soit l'équivalent d'une semaine de 8 heures par jour. Le régime indemnitaire (prime de spécialité) encourage à la formation de spécialité chez les sapeurs pompiers. Plus de 85 % des formations sont réalisées en interne, dans le SDIS de rattachement. On peut se demander dans quelle mesure l'insuffisance de l'activité opérationnelle des sapeurs pompiers professionnels pour maintenir leurs acquis (143 interventions sur 89 jours de garde par an), suscite une demande accrue de formation pour ne pas perdre en technicité. Dans une grande majorité de SDIS l'entraînement sportif est considéré comme de la formation.

- Pourrait-on envisager de mutualiser les centres de formations et les coûteux plateaux techniques sur une base interdépartementale ?



Nous sommes tout à fait d'accord avec vous. D'ailleurs lors de la rédaction de la loi de la modernisation de sécurité civile nous avons fait savoir que nous étions très favorables à des EPIDIS ou des rapprochements interdépartementaux notamment à travers la formation et les organisations des concours.

- Est-il justifié que tous les sapeurs pompiers reçoivent une formation sur toutes les disciplines de leur métier ? Certaines formations sont-elles justifiées par l'activité opérationnelle, alors que les secours à victime et l'aide à personnes représentent 65 % du nombre d'interventions des SDIS ? Ne pourrait-on pas

limiter certaines formations spécialisées aux certains sapeurs pompiers qui utilisent réellement les capacités ainsi acquises (plongée sous-marine...)?

➡ *Tous les sapeurs-pompiers, hormis certains SPV, reçoivent une formation équivalente de tronc commun pour les interventions courantes. Cependant, pour les interventions particulières demandant une technicité accrue et même si la probabilité de mise en application est plus faible, il faut former des personnels spécialisés. Ces équipes spécialisées ont un coût, mais il correspond à une volonté de couverture opérationnelle d'un risque recensé. Les délais de mise en œuvre doivent être pris en compte afin que les délais de réponse soient cohérents avec le risque défendu.*

L'exercice des spécialités opérationnelles est réalisé par un nombre restreint de SP (listes nominatives annuelles arrêtées par le préfet) en fonction des risques à couvrir (SDACR = avis conforme du CASDIS).

Pourquoi les sapeurs pompiers volontaires reçoivent une formation équivalente à celle des sapeurs pompiers professionnels, alors que leur temps d'engagement est en moyenne de 8 ans ?

➡ *Il faut trouver des solutions pour pérenniser le volontariat plutôt que diminuer le temps de formation. Lorsqu'un citoyen fait appel au sapeur-pompier, il doit avoir la même qualité de réponse, qu'il habite au centre ville d'une grande agglomération ou dans une zone rurale. Au centre ville de l'agglomération, les intervenants SP seront majoritairement des SPP, en zone rurale des SPV. L'égalité est bien une valeur républicaine que nous nous efforçons de conserver même si bien souvent les délais d'intervention ne peuvent être les mêmes en fonction du lieu du sinistre en raison notamment des contraintes financières et humaines que cela impliquerait.*

CONTRIBUTION DE LA FÉDÉRATION CGT DES SERVICES PUBLICS

Réponses au questionnaire préparatoire aux auditions du jeudi 28 mai 2009

Le système institutionnel actuel de gestion à trois, avec l'État, les sapeurs pompiers et les représentants des élus locaux, n'est pas satisfaisant ; il conduit aux dérives budgétaires constatées depuis la loi de départementalisation de 1996 et qui ont perduré après 2001.

Dans ce constat, vous indiquez une gestion à trois : état, SP et élus locaux. La CGT rappelle que les SPP, via leur représentation syndicale, ne sont pas cogestionnaires du système institutionnel. L'affirmer, dans ce constat, relève d'une véritable manipulation.

La CGT rappelle que les gestionnaires sont les élus locaux dans leur versant budgétaires et l'état dans son versant réglementaire et législatif.

Alors que la départementalisation des services d'incendie et de secours devait s'effectuer de façon budgétairement neutre, leurs dépenses ont augmenté de 245,6 % entre 1996 et 2007 (11 ans). Depuis 2001, date de l'achèvement de la départementalisation des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), leurs dépenses ont continué à augmenter de 45,8 %. En comparaison, le nombre d'interventions des SDIS a augmenté de seulement 8,4 % depuis 2001 (5 % depuis 1999).

Personne n'est dupe, toute réforme à un coup et c'était d'ailleurs la raison principale de la réticence de la CGT sur le projet de loi de départementalisation, la question de son financement.

Il est aberrant de dire que la départementalisation a induit 246% d'augmentation des budgets entre 1996 et 2007 alors qu'à partir de 2002, il a fallu gommer toutes les aberrations sur le temps de travail.

L'évolution de la jurisprudence européenne, soutenue par le parlement européen auront forcément de nouvelles conséquences sur les budgets des SDIS.

Pourquoi vous n'opposé jamais aux soi-disant dérives budgétaires les économies réalisées par l'intervention des services d'incendie et de secours ?

La gouvernance des SDIS doit être clarifiée. Le rapport de mars 2008 de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale de l'administration parle d'une « *complexité administrative et financière* » et d'un « *enchevêtrement des compétences* ». La conséquence de cette situation est que chez les sapeurs pompiers parlent généralement de « double tutelle » (conseil général et État, représenté par la direction de la sécurité civile et les préfets), alors que ce sont les collectivités locales (départements, EPCI et communes) qui assurent la quasi totalité du financement des SDIS.

Questions préliminaires

Pourquoi tant d'acharnement sur les sapeurs-pompiers professionnels ?

Pourquoi le double langage permanent des politiques ?

Les élus auraient-ils oublié qu'ils ont adopté la loi du 3 mai 1996, comme les conventions de transfert, et le nombre d'audits commandités ayant pour objectif de ne dire que ce que l'on veut leur faire dire !!!

On veut s'acharner sur les sapeurs-pompiers, soit disant des ENFANTS GATES DE LA REPUBLIQUE qui coutent chers, alors que l'on oublie d'étudier combien ils rapportent en étant présent sur les missions.

Effectifs de sapeurs pompiers

- Pourquoi les effectifs de sapeurs pompiers professionnels ont-ils augmenté de 25 % entre 1999 (28 924) et 2007 (38 236) alors que le nombre d'intervention n'a augmenté que de 5 % sur la même période (près de 4 millions par an) ?

Pourquoi le nombre de sapeurs pompiers professionnel continue-t-il à augmenter fortement alors que l'effet de la réduction du temps de travail est terminé depuis 2004 ?

Concernant l'augmentation des interventions, nous constatons que depuis 2004 il existe une progression constante d'environ 160.000 interventions par an.

Nous pensons également que cette dernière est limitée et notamment relative à la régulation des appels avec l'orientation de certaines missions vers le privé comme les interventions ascenseurs et destructions d'hyménoptère.

Concernant l'augmentation des effectifs, il y a effectivement un double effet :

- Celui de la départementalisation entre 1997 et 2001 d'environ 3500 SPP, dû essentiellement à la mise en place d'une structuration différente des SDIS consécutive de la loi de 1996 avec la création de groupements territoriaux et fonctionnels et l'augmentation des niveaux de formation (GNR). Les SDACR et

les règlements opérationnels ont mis en avant les défaillances du système avant la départementalisation et le décret 97-1225 qui fixe la répartition hommes par engins a gommé les dysfonctionnements opérationnels.

- Et celui provoqué par le premier texte relatif au temps de travail des SPP (décret 2001-1382) générant environ 5300 emplois supplémentaires de 2001 à 2004, et il est bon de rappeler que jusqu'à 2002 les SPP ont échappés à toutes règles fixant le temps de travail.

Organisation de la sécurité civile :

A l'époque de la loi du 3 mai 1996, il y avait 250.000 SPV et l'objectif affiché par les gouvernements successifs était de passer à 500.000. Force est de constater que les effectifs de SPV s'effondrent puisque nous sommes passé en dessous de la barre des 200.000 SSSM inclus.

« Placer la protection de la population au cœur de la sécurité nationale » c'est la doctrine du ministère de l'intérieur pour 2009 :

Oui mais dans quelle condition et avec qui ?

L'organisation de la sécurité civile s'articule avec des professionnels et des volontaires.

C'est une véritable crise du volontariat :

Le « si chacun fait un peu, c'est la collectivité toute entière qui y gagne », ne fait plus recette

- diminution des effectifs de SPV,
- difficulté de fidélisation des SPV,

Le mal est bien profond, même les vacances, la PFR, les gestes symboliques en direction des veuves de SPV, ambition volontariat, rien n'y fait et les chiffres le prouvent.

Une fois n'est pas coutume, la CGT rejoint la DSC dans le constat suivant, la diminution du nombre de SPV génèrera forcément une augmentation des professionnels.

Il faut vite trouver une parade avant que des problèmes d'ordre juridiques interviennent. Il évoque comme solution l'augmentation du nombre de sapeurs-pompiers professionnels actuels en intensifiant le nombre de recrutements, piste à ne pas écarter. Solution pour lui en contradiction avec la RGPP (révision générale des politiques publiques) qui s'applique également aux SDIS. Propos du DSC du 22 novembre 2008.

- Comment s'articulent dans les missions d'incendie et de secours les sapeurs pompiers professionnels et volontaires ?

Elle est spécifique à chaque département en prenant en compte (la prédominance rurale ou urbaine, les risques industriels ou agroalimentaires, les risques géographiques mer, montagne, espaces naturels, les risques des déplacements, etc...).

Les Sapeurs-Pompiers Professionnels sont :

➤ Soit positionnés dans les zones urbanisées et/ou à proximité des zones industrielles générant des risques plus techniques,

➤ Soit dans l'encadrement de centre mixtes ayant une importante activité opérationnelle qui ne peut être assumé par des SPV parce qu'ils travaillent en journée et qu'ils ont tendance à consacrer leur temps libre à d'autres activités que celles d'assurer un service public qui leur impose un niveau toujours plus important de formation.

➤ Les Sapeurs-Pompiers Volontaires assument principalement des missions basiques hors zone urbaines.

➤ Leur implication est essentiellement basée sur un aspect associatif, de valorisation individuelle à la recherche de la reconnaissance de leurs pairs.

Nous assistons au détournement de la principale fonction du volontariat (dans sa vocation à origine rurale) qui se traduit par :

➤ Le dévoiement du volontariat en milieu urbain (réserve d'intérimaires qui supplantent les effectifs de professionnels)

➤ L'absence de disponibilité des SPV en période diurne en milieu rural, comme nous l'avons dit précédemment dans le cadre de la crise que s'apprête à vivre la sécurité civile de notre pays.

Pourquoi les proportions respectives sont-elles si différentes d'un département à l'autre ?

Ses proportions sont essentiellement liées à des contraintes budgétaires.

-Les différences d'un département à l'autre sont issues du passé.

-La mise à niveau des matériels et tenues EPI,

-la réhabilitation et la construction des bâtiments qui mobilisent près de la moitié des dépenses d'investissement des SDIS ;

-une évaluation incorrecte dans les conventions financières de transfert avant la départementalisation ;

-L'harmonisation des régimes de travail et des dispositifs de garde ;

-des régimes indemnitaires ;

-la formation des SPP et SPV en application du GNR ;

-la mise en place de l'établissement avec l'augmentation des PATS,

-la liste de dépenses n'a cessé de s'allonger compte tenu des disparités importantes liées à l'héritage communal échu aux départements.

La CGT pose une autre question et y répond. Comment expliquer les différences conséquentes en nombre de SPP pour des départements de même critères ?

Par l'utilisation du SPP en double statuts, pour effectuer les entrainements et la formation sur les jours de repos rémunérés en vacances non opérationnelles.

Vous en avez l'exemple avec les propos d'un P CASDIS socialiste qui revendique le mérite d'avoir supprimé 10% d'effectif professionnel dans son SDIS au profit de SPV en double statut

La « judiciarisation » qui pèse sur les SDIS, contraint les Présidents de SDIS à respecter les délais de la couverture opérationnelle.

Peut-on définir des critères d'analyse permettant de définir une proportion optimale ?

Pour la CGT, il faudra toujours tenir compte de la spécificité de chaque département en matière des prédominances et des risques pour redéfinir les SDACR.

Ce n'est pas l'enveloppe budgétaire qui définit le SDACR mais la prise en compte des risques courant et particulier d'un département.

La CGT n'accepte pas que ce soient des SPV qui supplantent des SPP la nuit. Tous les techniciens vous le diront, ces situations génèrent des délais plus importants et deviennent des facteurs aggravants.

La CGT est poursuivie en diffamation devant les tribunaux pour avoir mise en cause la proportion optimale

Organisation du temps de travail

Le directeur de la Sécurité civile a déclaré devant la MEC le 7 mai dernier que les dernières statistiques disponibles montrent qu'en moyenne les sapeurs pompiers professionnels effectuaient 89 gardes de 24 heures par an. Le cabinet Lamotte a calculé que chaque sapeur pompier professionnel effectue en moyenne 143 interventions par an (variation de 50 à 296 selon les SDIS). Notre collègue Charles de Courson a précisé devant la MEC le 2 avril dernier que pour les sapeurs-pompiers de Reims, qui est le corps le plus important de la Marne, la moyenne est de 2 heures 17 de travail effectif par garde de 24 heures pour un homme du rang, environ 1 heure 50 pour un sous-officier et 1 heure 10 pour un officier.

Les chiffres sont des innocents que l'on torture pour leur faire dire ce que l'on veut bien entendre.

Nous laisserons donc à l'appréciation des sapeurs-pompiers professionnels l'analyse et les commentaires du P CASDIS de la Marne et ceux du Directeur de la Sécurité Civile.

Ces affirmations pour ne pas dire ces allégations reposent simplement sur le temps consacré par le sapeur-pompier professionnel à l'intervention.

Hors, cette personne qui ne semble rien connaître au métier de SPP oublie que ces derniers effectuent :

- des vérifications journalières de leur matériel de travail (environ 1h00 par jour),
- une manœuvre permettant un maintien des acquis opérationnels (environ 1h30 par jour),
- un entraînement physique destiné à maintenir son potentiel physique pour réaliser des missions difficiles ou pouvant le devenir (environ 1h30 par jour) cet aspect sécuritaire semble lui échapper.
- 1h30 à 2h00 de travaux dans le service de préparation à l'intervention ou il est affecté (prévision, formation, sport, pharmacie remise mécanique, entretien locaux etc....).

Nous sommes loin des 2h17 de travail effectif évoqués ci-avant et ces valeurs moyennes sont fonction du niveau du centre (CSP, CS, CPI), de la spécialité opérationnelle ou fonctionnelle de l'agent. Ceci relève de la provocation.

La direction de la Sécurité civile calcule qu'en 2007 63 % des SDIS pratiquaient des gardes de 24 heures, 26 % des gardes de 12 heures, 3 % des gardes de 10 heures, 4 % des gardes de 8 heures et 4 % d'autres systèmes de garde (gardes mixtes...).

Aujourd'hui, le temps de travail des SPP est fonction de l'enveloppe budgétaire du SDIS, et non pas de la préoccupation de la santé et de la sécurité des SPP comme a bien voulu le faire croire la DSC dans le rapport remis à la ministre de l'intérieur.

- Un sapeur pompier professionnel peut-il valablement maintenir ses capacités professionnelles avec aussi peu de temps consacré aux interventions ?

Oui, si il peut consacrer le temps nécessaire à sa formation de maintien des acquis à chaque garde soit, $1h30 \times 95 \text{ gardes} = 142,50 \text{ heures/an}$ de formation de maintien des acquis.

Heureusement que ce dernier n'attend pas que les interventions pour parfaire le maintien de ses acquis.

- Ne pourrait-on pas évoluer vers des systèmes de garde plus en adéquation avec le volume d'activité des centres d'incendie et de secours (gardes des 8 heures, trois-huit...) sachant qu'entre 23 heures et 6 heures il y a très peu d'interventions ?

On pourrait effectivement et techniquement faire les 3x8 comme la police, l'hospitalière, mais pour maintenir le même potentiel opérationnel de garde dans les CIS, il faudrait recruter mathématiquement 1/3 de SPP en plus (Les gardes de 8h sont comptabilisées 8h, celles de 12 h = 12h et celles de 24h seulement 16h...). Et il ne faut pas croire que cela pourrait se faire en compensant par des SPV, car ils ne sont pas disponibles n'importe quand.

Où le raisonnable se trouve t'il ?

Est-ce la seule impression de rentabilité préconisée par les P CASDIS sur la garde de 24 heures, ou l'impression de confort de la garde de 24 heures pour les SPP ?

S'agissant de la statistique du peu d'intervention entre 23 heures et 6 heures, il est à signaler que ce sont les plus importantes, les plus longues et les plus dangereuses.

Derrière cette question, nous voyons arriver l'articulation des effectifs en fonction des pics opérationnels. Pouvons-nous oublier les drames de Bazas et de Chambéry ?

L'obligation de moyens (humain et technique) doit être élevée en postulat et l'ensemble des élus doit mettre en œuvre une organisation de secours acquise à ce principe.

Les élus ne peuvent pas utiliser ces statistiques à des fins exclusivement comptables sans assumer en contre partie leurs propres responsabilités envers les citoyens qui leur ont confié leur mandat.

Quelles sont les conséquences sur la santé du régime de garde de 24 heures ?

Tout est fonction de l'âge de l'agent, de sa forme physique et de l'activité opérationnelle.

Où en sont les études physiologiques et psychologiques relatives aux différents régimes de travail qu'aurait dû effectuées la DSC ?

Le décret 2001-1382 a eu au moins le mérite d'être le premier texte encadrant le Temps de Travail des SPP.

Il a déjà permis aux agents sapeurs pompiers professionnels fonctionnaires territoriaux de réduire les inégalités avec les autres fonctionnaires.

Aujourd'hui et heureusement, la jurisprudence européenne évolue et certifie le temps de garde comme du temps de travail, les SPP comme les SDIS devront se conformer à la règle.

- L'attachement traditionnel des sapeurs pompiers professionnels au système de 89 gardes de 24 heures par an est-il cohérent avec le fait qu'un très grand nombre d'entre eux utilisent leurs jours de récupération pour effectuer des vacances en tant que sapeurs pompiers volontaires, y compris dans leur SDIS de rattachement ?

Qui est demandeur du double statut ?

Les SDIS qui l'obligent comme priorité au recrutement et, principalement pour assurer l'encadrement de la formation des SPV, et subsidiairement pour palier le manque d'effectif dans les centres urbains.

Pour quelles raisons le double statut est-il pratiqué (organisation des opérations, niveau de rémunération insuffisant...)?

La seule raison pour laquelle la CGT pourrait valider le double statut, réside dans le fait de l'engagement citoyen du SPP dans sa commune de résidence à titre gracieux.

L'engagement volontariat, que ce soit SPV ou SPP double statut est relatif à la part du gain qui consiste à améliorer le pouvoir d'achat.

Missions des sapeurs pompiers

- Quelle est la perception des sapeurs pompiers de l'évolution de leurs missions, sachant que l'activité traditionnelle du sapeur pompier, son cœur de métier, « soldat du feu » (8 % du nombre des interventions), est maintenant devenue secondaire par rapport aux secours à victime et aide à personnes (65 % du nombre des interventions) ?

Ces 8% d'incendie, sont le résultat du travail fait gracieusement depuis plus de trente ans en matière de sécurité incendie fait par nos services préventions/prévisions.

Le secours à victime et d'aide à personnes qui représente 65 % du nombre de nos interventions est la conséquence de la fracture sociale dont est victime notre pays (alcool, drogues, détresse humaine, etc...)

Les sapeurs-pompiers perçoivent très bien l'évolution de leurs missions liée au désengagement de l'état qui génère la fracture sociale que nous connaissons.

- L'application du référentiel commun sur l'organisation du secours à personne et de l'aide médicale d'urgence signé le 25 juin 2008 ne risque-t-il pas d'entraîner un accroissement de l'activité des sapeurs pompiers pour le transport des victimes, urgents et non urgent ?

Nous réaffirmons que la mission d'urgence ne peut être assurée que par les services publics d'incendie et de secours et les structures hospitalières d'urgence avec les SAMU.

Mais qui aujourd'hui accepte de se pencher sur la détresse sociale en dehors des sapeurs-pompiers ?

Il est de la responsabilité de l'Etat d'assurer son rôle en la matière pour garantir la sécurité de la population. Pour cela il doit permettre de simplifier la collaboration et la complémentarité entre les sapeurs-pompiers, les SAMU et ambulances privées, ce qui suppose également de leur donner les moyens humains et matériels nécessaires.

Comment les sapeurs pompiers perçoivent-ils l'évolution de leur métier sur des tâches qui sont également assurées par les ambulanciers privés placés auprès des SAMU ?

Face aux carences de moyens privés, les sapeurs-pompiers ont dû assumer la mission de transport, d'où leur sentiment d'être taillables et corvéables à merci.

Le rôle des sapeurs-pompiers est d'assurer une intervention rapide en situation de détresse avec un maillage du territoire permettant des délais d'intervention minimums et ils ne peuvent par contre pas répondre à l'ensemble des carences du système sanitaire.

- Quel est le rôle des infirmières de sapeurs pompiers, qui ont le statut de sapeur pompier volontaire et dont le recrutement a été particulièrement important au cours des dernières années ?

Les Infirmiers de Sapeurs-Pompiers sont chargés d'actes infirmiers protocolés lors des interventions à bord des VL infirmiers par carence ou complémentarité aux moyens mobiles du SAMU, notamment lors de prise en charge de la douleur des victimes qui facilitent leurs transports et les soins pré-hospitaliers.

Les moyens mis en place par les SDIS sont régulièrement engagés à la demande du SAMU (CRRRA 15).

Ces moyens doivent être utilisés à bon escient. Ce qui compte, c'est l'intérêt des victimes.

De plus, les ISP sont chargés du soutien des médecins lors des visites médicales d'aptitudes des sapeurs-pompiers.

Quels actes médicaux sont-elles amenées à effectuer et leur implantation dans les SDIS ne double-t-elle pas avec la couverture du territoire des SAMU/SMUR ?

Les actes infirmiers sont effectués par le biais des protocoles validés entre les SSSM et les SAMU.

L'implantation des ISP avec les VLI ne double pas avec les missions des SMUR. Au contraire, elles doivent être complémentaires des moyens SMUR notamment sur la prise en charge de la douleur.

Statut, carrière et filière

- Présenter les revendications des sapeurs pompiers professionnels et volontaires : reconfiguration de la filière, avancement de carrière et promotions, nouvelle bonification indiciaire (NBI), réévaluation de l'allocation de vétérance et de la vacation horaire de sapeurs pompiers volontaires, dispositifs de fin de carrière...

La CGT s'attachera à revendiquer l'exclusivité de la filière des sapeurs-pompiers professionnels et ne se prononcera pas sur les revendications des SPV.

La CGT revendique la suppression des quotas. Nous revendiquons le glissement de la maîtrise de la catégorie C en catégorie B dans le cadre du droit commun applicable à toute la fonction publique.

Nous exigeons le respect du vœu unanime exprimé par le CSFPT du 14 février 2007 :

- Le premier, que les sergents obtiennent l'indice brut sommital de 499.
- Le deuxième, que la filière SPP intègre pleinement le droit commun de la FPT.

La CGT ne comprend toujours pas l'exclusion de la filière sapeur-pompier à la NBI ZUS.

Après l'échec de 2006, aucune nouvelle proposition n'est faite pour améliorer le dispositif de projet de fin de carrière nous demandons :

- la demande de suppression de la décote pour les SPP en CRO ;
- la suppression de la condition des 55 ans pour bénéficier des bonifications et de la prime de feu au prorata du temps passer en qualité de sapeur-pompier.

Les PATS, soit 30% des effectifs des SDIS ne semblent pas retenir l'attention des parlementaires :

Ils doivent être reconnus au même titre que les SPP.

Nous dénonçons les disparités de traitements entre PATS et SPP pour les mêmes fonctions, notamment au sein des CTA/CODIS.

Nous dénonçons le monopole des cadres sapeurs-pompiers dans les services administratifs et techniques qui n'ont pas forcément la formation adaptée.

- Quelle justification y-a-t-il à ce que l'organisation de la filière des sapeurs pompiers professionnels soit si spécifique par rapports aux autres corps de fonctionnaires territoriaux ?

Aucune, il n'y a pas d'avantage, il y a même un inconvénient majeur car chaque évolution statutaire, il y a obligation à reprendre un décret spécifique pour les SPP.

Quelle perte de temps et d'énergie.

Les sapeurs-pompiers ont la qualité de fonctionnaires publics territoriaux, la CGT revendique l'affiliation au droit commun.

- Quels sont les avantages et les inconvénients d'une gestion de personnel des sapeurs pompiers par la direction de la Sécurité civile et la CNSIS, alors que celle des autres fonctionnaires territoriaux est assurée par la direction générale des Collectivités locales et le CSFPT ?

La CGT revendique la gestion statutaire à l'exclusivité de la DGCL. Seuls les aspects opérationnels doivent relever de la direction de la sécurité civile.

La CGT a manifesté à plusieurs reprises son opposition à la création de la Conférence Nationale des Services d'Incendie et de Secours.

Nous avons été les seuls à contester devant les tribunaux l'existence de cette commission, nous sommes affirmatifs, il faut supprimer la CNIS. Son président a lui-même déclaré son inutilité : « un lieu d'échanges »

- Expliquer et justifier le taux d'encadrement des sapeurs pompiers professionnels (1 colonel ou lieutenant-colonel pour 70 sapeurs pompiers professionnels) au regard de celui qui prévaut par exemple dans l'armée.

Pourquoi n'avez vous pas posé cette question aux directeurs départementaux lors de leur audition du 12 mars ?

Les DDSIS ont profité de la départementalisation pour inventer des emplois fonctionnels, permettant la nomination de leurs petits copains...

Nous sommes aujourd'hui dans une situation où il y a plus d'officiers de catégorie A que de majors. A ce demander si notre vocation première est toujours bien l'opérationnel...

- Une plus grande intégration des SDIS dans les services départementaux peut sembler l'évolution logique de la démarche de décentralisation entreprise en 1996. Quelles en seraient les conséquences pour les sapeurs pompiers ?

La loi du 27 février 2002, relative à la démocratie de proximité, n'est pas allée au bout de sa logique.

La CGT, comme elle l'a fait en 2004, revendique l'intégration des SDIS au sein des conseils généraux placés sous l'autorité d'un directeur général des services. C'était notre amendement principal à la loi 2004-811.

Ce rattachement permettrait :

- une rationalisation et une mutualisation des moyens RH, RJ, RA, logistique, transmissions et téléphonie, etc....
- Une uniformisation des régimes indemnitaires entre les SDIS et les conseils généraux (souvent plus favorables).
- Un renforcement de l'action sociale par une augmentation du nombre de bénéficiaires.

LES SDIS DOIVENT DEVENIR UN SERVICE DU CONSEIL GÉNÉRAL, LES COMMUNES ÉTANT ASSOCIÉES À SA GESTION, le ministère de l'intérieur restant le maître d'œuvre opérationnel.

Les PCASDIS doivent pouvoir reprendre le pouvoir sur les directeurs départementaux et les associations de sapeurs pompiers qui pèsent trop sur les décisions

Formation

La formation des sapeurs pompiers est assurée par l'Ecole nationale supérieure des officiers de sapeurs pompiers (ENSOSP, à Aix les Milles) et par environ 80 écoles départementales (le seul exemple de mutualisation est dans les deux départements d'Alsace).

L'ENSOSP coûte cher aux SDIS, mais là vous n'en parlez pas.

Les surcotisations versées au CNFPT concernent exclusivement la formation des Officiers

Pour le reste, soit 80% des personnels les SDIS ont recours à leur propre école départementale financée par leurs propres moyens.(ce qui n'est pas le cas des autres filières de la FPT)

Une caractéristique du système français d'incendie et de secours est d'amener chaque sapeur pompier, qu'il soit professionnel ou volontaire, à un haut niveau de formation dans tous les domaines afin qu'il puisse être un « généraliste » du secours. En moyenne nationale, un SDIS consacre annuellement 1 million d'euros en crédits de formation.

Le cabinet Lamotte calcule qu'en moyenne nationale un sapeur pompier, qu'il soit professionnel ou volontaire, consacre 35 heures de formation par an, soit l'équivalent d'une semaine de 8 heures par jour. Le régime indemnitaire (prime de spécialité) encourage à la formation de spécialité chez les sapeurs pompiers. Plus de 85 % des formations sont réalisées en interne, dans le SDIS de rattachement.

On peut se demander dans quelle mesure l'insuffisance de l'activité opérationnelle des sapeurs pompiers professionnels pour maintenir leurs acquis (143 interventions sur 89 jours de garde par an) suscite une demande accrue de formation pour ne pas perdre en technicité. Dans une grande majorité de SDIS l'entraînement sportif est considéré comme de la formation.

Dans une grande majorité de SDIS l'entraînement sportif est considéré comme de la formation.

- Pourrait-on envisager de mutualiser les centres de formations et les coûteux plateaux techniques sur une base interdépartementale ?

Pourquoi pas, il faut tenir compte des contraintes géographiques.

Les écoles départementales restent nécessaires pour les formations courantes. Les plateaux techniques communs à plusieurs départements pourraient être réservés pour les formations spécialisées.

Certains départements ont essayé de mutualiser, et cela c'est bien passé pendant trois ans. Suite à des changements hiérarchiques, certaines mutualisations ont été remises en causes à la suite de changement de direction !

- Est-il justifié que tous les sapeurs pompiers reçoivent une formation sur toutes les disciplines de leur métier ?

Oui au regard du tronc commun. Le sapeur-pompier est amené à participer à des missions de secours à personnes, à des missions d'incendie et des opérations diverses.

Certaines formations sont-elles justifiées par l'activité opérationnelle, alors que les secours à victime et l'aide à personnes représentent 65 % du nombre d'interventions des SDIS ?

Oui, l'incendie demande un très haut niveau de formation à l'identique des risques particuliers qui nécessite un entraînement spécifique.

Une « spécialisation » des missions des sapeurs-pompiers entraînerait inévitablement une augmentation des effectifs.

Ne pourrait-on pas limiter certaines formations spécialisées aux certains sapeurs pompiers qui utilisent réellement les capacités ainsi acquises (plongée sous-marine...)?

C'est déjà le cas.

- Pourquoi les sapeurs pompiers volontaires reçoivent une formation équivalente à celle des sapeurs pompiers professionnels, alors que leur temps d'engagement est en moyenne de 8 ans ?

Il est faux de dire que la formation est la même.

La Formation Initiale d'Application d'un SPV diffère de celle d'un SPP sur le volume horaire et le contenu du programme qui est tronqué par la diminution du volume horaire.

Pour la CGT, MEME MISSIONS, MEME INTERVENTIONS = MEME FORMATION



Positionnement de la Fédération Interco-CFDT dans le cadre de l'audition de la mission d'évaluation et de contrôle du 28 mai 2009

Gouvernance :

Pour la CFDT, il y a un seul patron : le PCASDIS. Aussi, nous souhaitons voir évoluer la gouvernance vers le président du CA. S'il faut aussi faire évoluer le pouvoir de police vers le président, il reste à légiférer.

Il faut différencier l'organisation d'un service public et la problématique de la gestion de crise (préfet). Par exemple, il existe bien au niveau du conseil général des plans départementaux de traitement ordures ménagères, de gérontologie.....).

L'Etat est sur la gestion de crise au plan département, au niveau national il gère la question statutaire à ce jour et du fait de l'absence d'une organisation représentative collective des employeurs publics.

Quand tout sera clarifié, le directeur réintègrera son rôle initial de conseiller technique du PCASDIS et responsable incontournable de l'organisation opérationnelle.

Effectifs de sapeurs pompiers :

❖ Dans un premier temps, nous tenons à commenter les chiffres apportés. Il faut relativiser sur ces augmentations qui d'un prime abord paraissent extrêmes. Certes 9000 SPP mais sur 9 ans soit 1000 SPP/an donc 10 SPP/SDIS/an !!!

Nous estimons que l'augmentation du nombre de SPP sur cette période est due :

- aux effets de la départementalisation : rattrapage face au manque de personnels, régularisation des permanents,
- à la mise en place de la réduction du temps de travail,
- à la crise du volontariat : diminution du nombre de SPV et de leur disponibilité,
- aux besoins d'encadrement de SPP dans les centres,
- à la réglementation imposant les effectifs des CIS et des engins,
- à l'évolution des risques et complexification des interventions (spécialités),
- à la montée en puissance du S.S.S.M (500%),

Toutefois, nous observons depuis 2006 une sensible baisse (30%) du nombre moyen de recrutement puisque nous constatons environ 700 recrutements de SPP/an alors qu'en parallèle, nous observons la montée en puissance du SSSM et l'accentuation de la crise du volontariat (-2000 SPV/an soit +1 SPP pour - 3 SPV).

- ❖ Nous réaffirmons le principe de complémentarité SPP / SPV. Toutefois, nous déplorons dans certains SDIS des dérives vers une véritable subsidiarité : gardes postées des SPV dans des proportions indécentes.

De plus, la question de l'identification et de la responsabilité du COS constitue à nos yeux une problématique de plus en plus préoccupante.

Le nombre différent de SPV est directement lié à la situation démographique, géographique, culturelle de chaque département, au nombre de double statut, à la présence ou pas de CPINI. En outre, la prise en compte des effectifs SPV dans les quotas en personnel implique un lien direct avec le classement du SDIS d'où une tentation de faire du chiffre....quelle aubaine pour le déroulement de carrière de certains officiers supérieurs opportunistes !

Organisation du temps de travail :

Il est faut, voire scandaleux et irrespectueux envers les fonctionnaires, d'affirmer que le temps moyen de travail effectif dans une garde de 24 heures serait de 2h17.

En effet, le Décret du 31 décembre 2001 précise dans son article 3 que la durée effective de travail est de 8heures. Elle est constituée, outre les interventions : des rassemblements, de la tenue des registres, de l'entraînement physique, du maintien des acquis professionnels, de la manœuvre de la garde, de l'entretien des locaux, des matériels, des tâches administratives et techniques...

Les 16 heures restantes sont des heures de permanence décomptées d'ailleurs, en toute illégalité au regard de la législation européenne, 8 heures.

De plus, le SDIS conformément à la législation française peut appliquer une durée du travail annuel inférieure aux 1607 heures pour compenser le travail en cycle, cycle décalé, de week-end, de nuit, de jours fériés qui dès lors ne sont pas sur-rémunérées à l'inverse des vacances de SPV (150% la nuit et 200% dimanche et jour férié). Il s'agit à ce niveau d'une négociation en bonne intelligence au niveau local.

Enfin, rappelons la Jurisprudence du TA de Nantes qui indique clairement que suite à une garde de 24 heures, le repos de sécurité consécutif obligatoire est considéré comme du temps de travail. Nous sommes donc à 89 gardes de 24 heures décomptées 16heures, soit 1424 heures + 89 jours de repos de sécurité que l'on peut généreusement décomptés 8 heures soit 712 heures. Le SPP a donc en fait une durée de temps de travail de 2036 heures !!!! rémunérée 1607 heures.

Pour la CFDT, il est inconcevable d'envisager une modulation des effectifs à la garde selon la période de la journée. En effet, même s'il y a moins d'interventions entre 23 heures et 6 heures, celles-ci existent néanmoins. Il s'agit des incendies dans les maisons de retraite, des émeutes dans les banlieues, des accidents graves (le chauffeur qui s'endort au volant de son car ou de son véhicule de transport de matières dangereuses) ou encore le feu d'appartement à proximité d'un centre de secours où il n'y a pas de personnel. Elles nécessitent donc plus de technicité, de réactivité, d'efficacité qui nous semblent totalement incompatible avec des systèmes d'astreintes.

Les SPP ne sont pas les seuls responsables de la multiplication des doubles statuts. En effet, un certain nombre de SDIS l'impose par facilité, voire idéologie. La CFDT soutiendra toute proposition de loi qui enfin interdira le double statut et

réaffirmera que toute heure supplémentaire effectuée par un fonctionnaire territorial doit être rémunérée en IHTS ou/et IFTS et non en vacation comme cela est institué dans certains SDIS en toute illégalité.

Missions des SPP

Le référentiel commun sur l'organisation du secours à personne et de l'aide médicale d'urgence n'est que le résultat d'une tentative de la FNSPF, poussée par l'hégémonie du 3SM institutionnalisé aux côtés des SDIS et par une minorité de SDIS en milieu très urbanisé, de bousculer l'équilibre blancs-rouges. La méthode agressive employée n'a fait qu'envenimer les relations Blancs-Rouges.

La CFDT regrette l'entêtement de la FNSPF de l'imposer ainsi et se félicite des réactions des élus et de la position de la CNSIS exigeant l'évaluation du coût, un comité de suivi et une période d'évaluation sur deux ans.

Pour la CFDT ce texte ne résout en rien la situation et risque même, à terme de l'empirer et d'accroître considérablement les interventions de secours à personne non urgentes. De plus, il risque d'accentuer la frénésie de développement des SSSM et leurs dérives de s'organiser en SMUR rouge.

Rappelons que les partenaires sociaux ont été écartés des discussions et n'ont donc pas pu formuler leurs propositions dans ce domaine. Pour la CFDT la solution se trouve dans 5 axes qu'il nous faut travailler avec l'ensemble des acteurs, y compris les ambulanciers privés :

- en développant une réelle permanence des soins,
- en mettant en œuvre et en application sur tout le territoire l'obligation des conventions tripartites,
- en réaffirmant la nécessité d'une réponse graduée articulant les 2 services publics de secours SDIS-SAMU, autour de plates formes communes généralisées,
- en redonnant les moyens financiers et humains adéquats pour le fonctionnement des SMUR,
- en réaffirmant la place du chef d'agrès VSAV protocolisé comme pivot du prompt secours dans cette réponse.

Statut, carrière et filière

Pour la CFDT, l'auto saisine du CSFPT en février 2007 pour étudier les conditions d'évolution de la filière pour la mettre en adéquation avec l'architecture statutaire de la territoriale répond à la question.

Pour la CFDT il est évident que la seule instance paritaire compétente en matière de statut des SPP ne peut être que le CSFPT comme pour toutes les autres filières. Pour autant, il n'est pas incohérent que les employeurs, regroupés au sein de la CNSIS et du fait de l'absence d'une représentation collective des employeurs territoriaux, s'intéressent également à cette question et veuillent en débattre avec les représentants du personnel à travers une commission spécialisée. Dès lors, se pose la question de la présence, dans cette instance, de la FNSPF qui n'est ni représentative du personnel, ni démocratiquement mandatée pour négocier.

Par contre, la dérive vient du passage systématique à la CNSIS pour avis des textes statutaires. Pour la CFDT, au regard de la compétence de la CNSIS, c'est l'impact financier de ces mêmes textes qui devrait être présenté par les services en charge de cette question au Ministère de l'Intérieur, à ce jour la DSC.

Pour la CFDT la NBI ne peut répondre à l'absence de réévaluation salariale, ni à une nécessité de différenciation indiciaire. Elle doit avoir un caractère exceptionnel.

En ce qui concerne la fin de carrière, le rapport d'étape qui a débouché sur la création du CRO n'est pas une fin en soit. Le CRO constitue, non pas un dispositif retraite, mais une possibilité d'aménagement de la fin de carrière à partir de 50

ans qu'il faut améliorer. Nous rappelons la nécessité et l'urgence de développer d'autres solutions pour répondre globalement à la pénibilité du métier de Sapeur Pompier. La CFDT tient à rappeler son attachement à la proratisation des bonifications et à une réelle politique de prévention.

En ce qui concerne le taux d'encadrement, l'explication, voire la justification nous semble être plus de la responsabilité de l'autorité territoriale qui a le pouvoir de nomination comme dans toute la FPT dans le cadre des dispositions réglementaires.

La CFDT est favorable à une départementalisation plus poussée qui permettrait de clarifier, comme nous l'avons dit en préambule, la gouvernance des SDIS et les relations entre PCASDIS et Préfet.

Formation

La CFDT réaffirme son attachement à une formation qui permet au Service Public de répondre aux enjeux de demain ainsi qu'à la complexification et la technicité des interventions. De plus, la CFDT réaffirme son attachement à la polyvalence du métier de sapeur pompier et à la qualité des interventions.

La mutualisation des centres de formation et des plateaux techniques nous semble être une solution d'avenir.

Pour la CFDT, le débat sur les spécialités est un faux débat en soit. Il est de la responsabilité de l'autorité territoriale de définir les besoins de compétences et d'autoriser les départs en formation en corrélation avec le SDACR et le règlement opérationnel.

Pour une même fonction exercée il est indispensable que l'on reçoive le même niveau de formation. Il n'est pas possible d'envisager un Service Public à deux vitesses.

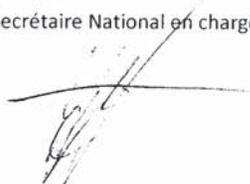
Quelques points supplémentaires qui nous paraissent importants à soulever devant votre commission d'évaluation et de contrôle

L'augmentation des budgets des SDIS nous semble plus liée :

- à une politique immobilière sans réel plan d'investissement et d'implantation
- à l'absence de mutualisation dans l'achat des matériels et de cahiers des charges types,
- aux lobbies des constructeurs au sein même de l'AFNOR qui permet via les normalisations de faire exploser le coût des véhicules : ex un FPT en 2001=122000euros/en 2008=180000 euros tout cela pour quelques applications supplémentaires pas nécessairement utiles opérationnellement.

Yves LETOURNEUX

Secrétaire National en charge des SDIS

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Yves Letourneux', written over a horizontal line.



**Déclaration en audition dans le cadre de la mission
d'évaluation et de contrôle du financement des SDIS
du 28 mai 2009**

**Fédération Autonome des Sapeurs-Pompiers
Professionnels et des Personnels Administratifs,
Techniques et Spécialisés,**

**Monsieur le Président,
Messieurs les membres de la commission des lois,
Monsieur le membre de la commission des Finances.**

Permettez-moi tout d'abord de vous exprimer notre satisfaction d'être associés aux travaux de la Mission d'Evaluation et de Contrôle des SDIS.

Que l'Assemblée Nationale ait souhaité se saisir du dossier relatif aux modalités d'organisation du service public d'incendie et de secours est pour nous le témoignage d'une véritable marque d'intérêt.

Nous regrettons bien sûr le peu de temps consacré aux organisations syndicales représentatives, au regard notamment de celui dont a pu bénéficier le milieu associatif. C'est la raison pour laquelle nous avons souhaité vous faire part de nos remarques et propositions au travers cette déclaration.

Les personnels des SDIS que nous représentons seront particulièrement attentifs aux conclusions de votre rapport pour peu que celles-ci intègrent les éléments fondamentaux qui régissent notre action au service du public.

Sur ce point, et sans présager du contenu définitif de ce rapport pour lequel vous avez souhaité, Monsieur le président, qu'il revête un caractère consensuel, nous restons à ce jour très réservés sur l'orientation que les membres de la Mission d'Evaluation et de Contrôle ont souhaité donner aux précédentes auditions.

Nous avons pu effectivement constater à la lecture des différents comptes rendus que la préoccupation majeure, pour ne pas dire exclusive, des rapporteurs repose essentiellement sur la notion des coûts engendrés par le fonctionnement des SDIS.

Si la volonté de maîtriser les dépenses publiques dans l'intérêt du contribuable nous apparaît tout à fait légitime au regard notamment de la situation économique actuelle, n'est il pas surprenant, voire affligeant, de réduire l'évaluation et le contrôle des SDIS à cette seule notion ?

A en croire les propos exprimés au cours des auditions du 12 mars dernier, les sapeurs-pompiers professionnels seraient seuls responsables de l'augmentation des dépenses des SDIS s'agissant plus particulièrement de l'augmentation des effectifs, des coûts engendrés par la formation, de l'évolution des budgets consacrés aux matériels et bien entendu de l'organisation du temps de travail !

Permettez nous, Monsieur le président, de réagir à ces propos :

- Concernant l'évolution des effectifs, ne faut il pas y voir un lien avec les difficultés croissantes que rencontrent nos collègues sapeurs-pompiers volontaires en matière de disponibilité ?
- Les coûts engendrés par la formation, lorsqu'ils permettent de réduire de manière significative le risque d'accident pour les intervenants et d'améliorer les conditions de prise en charge des sinistres et de leurs victimes sont pour nous de véritables facteurs d'amélioration du service public.
- L'évolution des coûts des matériels est essentiellement liée à leur évolution en matière d'ergonomie et de performance technique. Les véhicules destinés à la collecte des ordures ménagères (services maintes fois cités aux cours des auditions précédentes dans le cadre de la fiscalisation) n'échappent pas à cette règle !!
- Nous nous réjouissons également de l'amélioration des performances des équipements de protection individuelle.

Est-il utile de rappeler aux parlementaires ici présents que le métier de sapeur-pompier est reconnu par la loi, certes bien symboliquement, comme étant dangereux ?

Sur ce point, comme sur celui qui concerne les véhicules et les outils de formation, Monsieur Mariani ne sera pas surpris de nous entendre répéter ici, comme ce fut le cas aux cours des dernières auditions organisées dans le cadre du projet de la loi de Finances, combien nous regrettons que les EPIDIS, prévus par la loi 2004-811, n'aient pas permis la nécessaire mutualisation de ces moyens.

- S'agissant de la sempiternelle déclaration qui consiste à laisser croire à nos concitoyens que les sapeurs-pompiers professionnels, fonctionnaires territoriaux à part entière, en garde opérationnelle 24h. sur 24h., travailleraient moins que les autres fonctionnaires territoriaux est de nature à donner raison à toutes celles et ceux qui voient dans ces propos l'expression d'une flagrante malhonnêteté intellectuelle.
- Est-il utile de vous rappeler également que la France est un état membre de l'Union Européenne et qu'à ce titre, elle se doit de respecter les directives en matière d'aménagement du temps de travail s'agissant plus particulièrement du principe d'équivalence qui nous est imposé sans contre partie !
- Enfin, qualifier le double statut (SPP-SPV) de travail au noir alors que dans le même temps plus de 200 000 sapeurs-pompiers volontaires bénéficient de rémunération dans des conditions identiques, relève d'un parti pris flagrant à l'encontre de la seule corporation des sapeurs-pompiers de métier que vous semblez vouloir faire disparaître du paysage des services publics de secours!

Mais Monsieur le président, Messieurs les rapporteurs, là n'est pas l'essentiel !

Les personnels des SDIS que nous représentons s'interrogent sur l'absence totale de prise en compte de la dimension humaine qu'incarne pourtant au quotidien le service public d'incendie et de secours.

An moment même où les notions de solidarité sont au cœur des préoccupations de la société civile ; n'est-il pas surprenant que la Mission d'Evaluation et de Contrôle des SDIS, animée par des élus du peuple, s'affranchisse d'une étude précise sur ces notions essentielles ?

Sommes-nous aujourd'hui dans l'impossibilité d'évaluer l'incidence réelle de l'action des sapeurs-pompiers sur la vie de nos concitoyens et sur la vie économique de notre pays ?

Combien de jours d'hospitalisation évités, d'handicaps empêchés, de propagations limitées ?

Combien de vies sauvées, de biens matériels sauvegardés, d'outils de production protégés ?

Chaque prise en charge de victime, chaque extinction de feu de véhicule ou d'appartement, chaque propagation évitée sur un feu industriel, peut bien sûr très facilement s'évaluer en termes de coût.

Vous envisagez aujourd'hui de faire apparaître ces dépenses sur les documents de fiscalité locale au même titre que les dépenses liées à la collecte des ordures ménagères...

Un service public ne peut-il également être évalué et contrôlé au travers des dépenses qu'il épargne à la société qui le finance?

Nous pensons qu'il serait tout aussi pertinent d'orienter vos travaux vers les paramètres suivants:

- calculs des économies réalisées dans le domaine du secours à personne (diminution des jours hospitalisation et ITT, réduction des séquelles et de leur prise en charge...)
- Incidence sur la vie économique (réduction du chômage technique, maintien de l'activité et des biens de production, nombre de véhicules épargnés, surface des logements protégés, rétablissement des voies de circulation...)
- Incidence sur l'environnement (surfaces de forêt préservées, réduction des pollutions...)

Nous prétendons que le ministère de l'intérieur devrait être en mesure de communiquer des informations sur ces éléments en indiquant non seulement les dégâts constatés et les moyens engagés mais aussi les biens préservés.

A quand un communiqué qui, à la suite d'un feu de forêt, préciserait les surfaces et les habitations détruites, mais aussi celles préservées avec l'incidence économique pour les exploitants forestiers et l'économie locale ainsi que le bilan écologique ?

Les Autonomes veulent sortir de la logique comptable qui consiste à n'associer que le montant des dégâts aux coûts des sapeurs-pompiers.

Bien au-delà de ces considérations matérielles, une vie humaine préservée, des souvenirs familiaux épargnés à la suite d'un sinistre ne représentent-ils pas à eux seuls des valeurs inestimables ?

Les acteurs des secours que nous représentons ont la conviction qu'au delà des problèmes de fiscalisation, les usagers des services publics de notre pays sont profondément attachés aux valeurs essentielles de ces mêmes services qui, s'agissant des SDIS, leur coûtent en moyenne 25 centimes d'Euros par jour !

Les SDIS ont évidemment des progrès à faire dans de nombreux domaines. Ils ont néanmoins démontré au cours de ces dernières années leur capacité à évoluer en fonction des contraintes économiques et des besoins grandissants de la société civile.

Il fallait être bien crédule pour imaginer que la départementalisation se ferait à coût constant !

La FASPP-PATS entend continuer à jouer son rôle comme force de proposition mais s'opposera farouchement à toutes démarches qui consisteraient à réduire l'action du service public d'incendie et de secours à de simples considérations marchandes fondées sur la statistique, la précarité et la rentabilité.

Monsieur le président, messieurs les membres de la Mission d'Evaluation et de Contrôle du financement des SDIS, je vous remercie de votre attention et vous prie de bien vouloir annexer cette déclaration au compte rendu de la présente audition.



FEDERATION des PERSONNELS des SERVICES PUBLICS
Et des SERVICES de SANTE FORCE OUVRIERE

UNION NATIONALE FORCE OUVRIERE
DES SYNDICATS DE SAPEURS-POMPIERS
Des PERSONNELS ADMINISTRATIFS TECHNIQUES et
SPECIALISES

Le financement et les dépenses des collectivités territoriales (tels les services départementaux d'incendie et de secours) préoccupent les élus. L'évolution importante des budgets, depuis la départementalisation, sont à l'évidence au cœur des préoccupations de certains députés depuis quelques années. Pour FORCE OUVRIERE, ce n'est pas une nouveauté. En effet dès que nous avons eu connaissance du projet de texte sur la départementalisation en 1995 nous avons souligné sa faiblesse en ce qui concerne la prévision de l'impact budgétaire. À tous les interlocuteurs que FORCE OUVRIERE a rencontrés nous avons dit que cela était un danger pour l'avenir des établissements publics et nous étions convaincus que des difficultés financières seraient rencontrées par l'établissement public SDIS, avec forcément des conséquences sur le personnel. Vouloir croire, comme nos différents interlocuteurs nous l'affirmait, que la départementalisation serait réalisée à taux zero sans dépenses supplémentaires relevait à notre avis d'une pure utopie. FORCE OUVRIERE regrette que son avis n'ait pas été entendu et qu'ainsi nous nous retrouvions dans la situation que nous avons prévue: les personnels sont mis en première ligne comme responsables de cette situation.

La mission d'évaluation et de contrôle des finances des SDIS nous a transmis un questionnaire préparatoire à l'audition des organisations représentatives du 28 mai 2009. Ce questionnaire complet n'a pas été abordé dans son intégralité lors de l'audition; en conséquence vous trouverez ci-après les réponses que nous avons envisagées pour les différentes questions.

• Effectifs de sapeurs pompiers

- Pourquoi les effectifs de sapeurs pompiers professionnels ont-ils augmenté de 25 % entre 1999 (28 924) et 2007 (38 236) alors que le nombre d'intervention n'a augmenté que de 5 % sur la même période (près de 4 millions par an) ? Pourquoi le nombre de sapeurs pompiers professionnels continue-t-il à augmenter fortement alors que l'effet de la réduction du temps de travail est terminé depuis 2004 ?

Les effectifs de sapeurs-pompiers professionnels (SPP) ont augmenté pendant la période 1999-2004 pour plusieurs raisons:

- *En premier lieu, pendant les années précédant la parution de la loi dite de départementalisation, de nombreuses collectivités communales ont*

anticipé les effets de cette loi. Ils ont modéré leurs dépenses entre autres en ne procédant pas aux embauches de personnel que nécessitait le service voire en ne remplaçant pas des départs en retraite. En conséquence au fur et à mesure que les SDIS se créaient, entre 1996 et 2001, ces nouveaux établissements ont dû procéder à une mise à niveau en personnel.

- *La seconde raison concerne la mise en place de la réduction du temps de travail qui a généré au fur et à mesure de sa mise en œuvre dans les SDIS, et génère encore à ce jour, une augmentation du personnel pour conserver un même niveau d'organisation des secours.*
- *La troisième est certainement un effet de la mise en œuvre des schémas d'analyse et de couverture de risque (SDACR) dans tous les départements. L'analyse réalisée pour la première fois au niveau de chaque département a permis parfois de mettre en évidence des besoins en moyens matériels qui s'accompagnaient de moyens humains pour répondre à des risques qui jusque-là n'avaient pas été pris en compte.*
- *C'est enfin la mise en œuvre de nouvelles techniques opérationnelles à partir de 1999, imposées par les situations rencontrées en intervention, qui ont mis en évidence le manque de personnel dans certains cas. (Ex.: Lors d'un accident sur la voie publique avec trois victimes blessées légèrement au début des années 90 trois sapeurs-pompiers avec un véhicule de secours aux asphyxies et blessés (VSAB) assuraient l'intervention. Actuellement la même situation va nécessiter l'engagement de trois véhicules de secours aux victimes (VSAV) avec neuf sapeurs-pompiers.)*

Les raisons qui font perdurer cette augmentation sont souvent les mêmes que celles générant l'augmentation d'effectif entre 1999 et 2004. On retrouve la mise en œuvre de la réduction du temps de travail (RTT) poursuivie dans certains départements. Pour la réaliser dans des conditions qui maintiennent la capacité opérationnelle, elle nécessite l'embauche de personnel. De même la révision des SDACR permet de mettre en évidence des risques nouveaux ou non identifiés lors de la première élaboration et nécessite des moyens pour assurer leur couverture. Enfin, dans certains départements, des problématiques liées à la disponibilité ou aux difficultés de recrutement des sapeurs-pompiers volontaires imposent l'embauche de sapeurs-pompiers professionnels pour pallier cette situation et maintenir une couverture opérationnelle en conformité avec le SDACR.

- Comment s'articulent dans les missions d'incendie et de secours les sapeurs pompiers professionnels et volontaires ? Pourquoi les proportions respectives sont-elles si différentes d'un département à l'autre ? Peut-on définir des critères d'analyse permettant de d'obtenir une proportion optimale ?

Bien souvent dans les corps mixtes l'engagement en opération est réalisé de façon mixte sans différence de statuts en fonction des emplois détenus par les différents sapeurs-pompiers. En ce qui concerne les proportions de nombreux facteurs, propres à chaque département, entrent en ligne de compte. En premier lieu, bien souvent, le poids de l'histoire

des centres de secours, leurs usages font que l'on arrive à une proportion spécifique. Les raisons sont fonction des disponibilités des uns, des gardes des autres, de l'organisation générale du centre. Ainsi petit à petit un équilibre s'établit pour répondre au mieux aux sollicitations. Cet équilibre est constamment remis en cause: si la disponibilité de certains sapeurs pompiers volontaires (SPV) évolue ou si le nombre de SPV dans le centre change. Le critère d'analyse qui permet d'optimiser une bonne proportion est évident: c'est la situation où toutes les opérations sont réalisées dans des délais prévus par le SDACR, avec le personnel qui convient.

• Organisation du temps de travail

- Un sapeur pompier professionnel peut-il valablement maintenir ses capacités professionnelles avec aussi peu de temps consacré aux interventions ?

Si les capacités professionnelles sont l'aptitude pour un SPP à réaliser des gestes techniques précis et efficaces en opération, il est évident que ce n'est pas en intervention que l'on apprend les gestes techniques, mais bien lors d'une formation. Certes la confrontation face aux situations en intervention permet d'acquérir une expérience et une assurance indéniable, c'est bien pour cela que l'évolution de carrière des SPP sur le terrain passe par des étapes d'acquisition de connaissances suivies d'acquisition d'expérience. Mais cela n'est pas le seul critère ni même le critère principal qui permette à un SPP d'être véritablement évalué comme efficace. Si un critère lié au nombre d'interventions réalisées devait être retenu pour mesurer les capacités opérationnelles d'un sapeur-pompier qu'advierait-il des SPV qui en font souvent un nombre bien moins important que les SPP? De plus si les durées d'interventions semblent réduites c'est certainement que les moyens (humains et matériels) et les techniques mises en oeuvre le permettent et tout compte fait la victime en est la principale bénéficiaire. Doit-on s'en féliciter ou le regretter ? De même comment pourrait on considérer les capacités professionnelles des militaires français qui sont rarement engagés, et c'est tant mieux, sur le théâtre d'opérations réelles?

- Ne pourrait-on pas évoluer vers des systèmes de garde plus en adéquation avec le volume d'activité des centres d'incendie et de secours (gardes des 8 heures, trois-huit...) sachant qu'entre 23 heures et 6 heures il y a très peu d'interventions ? Quelles sont les conséquences sur la santé du régime de garde de 24 heures ?

Il est bien sûr tentant d'aligner les effectifs des sapeurs-pompiers sur l'activité statistique opérationnelle du centre de secours. Cette mesure pourrait s'entendre si l'on avait connaissance avec certitude du nombre et de la qualité des interventions qui seront à réaliser. Malheureusement nous n'avons pas, pour l'instant, cette faculté. En conséquence les effectifs disponibles pour réaliser une opération doivent être suffisant pour permettre aux sapeurs-pompiers d'être efficaces et d'intervenir avec un maximum de sécurité. De plus si effectivement il est connu que statistiquement le nombre d'intervention en règle générale s'infléchit entre 23 heures et 6 heures, il faut savoir que c'est aussi pendant cette période que les interventions sont plus délicates pour les sapeurs pompiers. En effet pendant la période nocturne les personnes sont à leur domicile en phase de sommeil et ne vont réagir que tardivement à un sinistre. En conséquence pour les sapeurs-pompiers il y a de nombreuses

mises en sécurité ou des sauvetages à réaliser. Ces actions ne peuvent pas être reportées à plus tard au risque de mettre en péril la vie de plus de personnes. D'ailleurs les statistiques des assureurs montrent bien que c'est la nuit que l'on constate plus de décès dans les incendies que dans la journée. De même en ce qui concerne le secours routier, hormis le fait que d'intervenir la nuit rend plus difficile, plus complexe la prise en charge d'une opération, c'est souvent en fin de nuit que l'on trouve les accidents les plus violents. Vouloir quantifier la présence des sapeurs-pompiers en fonction de statistiques sur le nombre d'intervention ne peut que remettre en cause la sécurité des intervenants alors qu'ils mettront tout en œuvre pour que l'opération se déroule au mieux. Il faut penser aussi aux conséquences sur les victimes qui ne pourront pas être prises en charge dans des conditions normales.

Les conséquences sur la santé des sapeurs pompiers du régime de garde de 24 heures ont été étudiées dans le cadre d'une commission d'évaluation de la CNSIS en juillet 2008 et nous vous invitons à l'examiner.

- L'attachement traditionnel des sapeurs pompiers professionnels au système de 89 gardes de 24 heures par an est-il cohérent avec le fait qu'un très grand nombre d'entre eux utilisent leurs jours de récupération pour effectuer des vacations en tant que sapeurs pompiers volontaires, y compris dans leur SDIS de rattachement ? Pour quelles raisons le double statut est-il pratiqué (organisation des opérations, niveau de rémunération insuffisant...)?

Il serait tout d'abord utile et intéressant de connaître précisément le nombre de SPP ayant le double statut. Vouloir ramener cette activité de SPV à une seule vision comptable au travers des vacations nous semble réducteur. Il y a également des SPP qui résident dans des zones non couvertes par des SPP et qui, comme tout autre citoyen de leur commune, prennent un engagement de SPV. D'ailleurs, pour les SPP qui ne s'engagent pas, il arrive fréquemment que la population, leurs voisins, aient des difficultés à comprendre cette absence d'engagement de la part d'une personne dont c'est la profession. Ensuite si des SPP ont un contrat de SPV dans leur SDIS c'est tout simplement parce que c'est possible voire parfois encouragé ou vivement recommandé si l'on veut être embauché comme SPP. En effet cela permet, dans certaines zones, de pallier la carence en personnel SPV particulièrement en journée et de disposer d'un encadrement.

• Missions des sapeurs pompiers

- Quelle est la perception des sapeurs pompiers de l'évolution de leurs missions, sachant que l'activité traditionnelle du sapeur pompier, son cœur de métier, « soldat du feu » (8 % du nombre des interventions), est maintenant devenue secondaire par rapport aux secours à victime et aides à personnes (65 % du nombre des interventions) ?

La mission des sapeurs-pompiers est la protection des personnes et des biens. C'est ça le cœur du métier. Historiquement dans le passé, cela se concrétisait prioritairement par des interventions de lutte contre l'incendie. Il n'y avait pas d'autres formes d'interventions parce que la société comportait peu d'autres risques. Actuellement les risques ont changé en raison de l'évolution de notre société et les sapeurs-pompiers sont amenés à réaliser plus d'interventions de secours à personne. Si l'incendie n'est plus numériquement l'action

majoritaire des SP, il demande toujours un engagement important aussi bien en temps qu'humainement ou matériellement. Les sapeurs-pompiers ne choisissent pas les interventions qu'ils réalisent, ils répondent aux risques générés par notre société.

- L'application du référentiel commun sur l'organisation du secours à personne et de l'aide médicale d'urgence signé le 25 juin 2008 ne risque-t-il pas d'entraîner un accroissement de l'activité des sapeurs pompiers pour le transport de victimes, urgents et non urgent ? Comment les sapeurs pompiers perçoivent-ils l'évolution de leur métier sur des tâches qui sont également assurées par les ambulanciers privés placés auprès des SAMU ?

Le traitement des interventions de secours à personnes de la réception de l'alerte à l'évacuation dans un centre médicalisé est différent d'un département à l'autre. Le référentiel, vise à harmoniser de façon nationale le secours à personne de façon à ce que toutes les victimes aient un traitement similaire lorsqu'ils sont dans une situation équivalente sur l'ensemble du territoire français. Quoi de plus normal ? Cette mise en œuvre générera certainement une augmentation du nombre d'interventions dans certains départements, une diminution dans d'autres. Il sera utile de faire un point après quelques mois de mise en œuvre. Le premier niveau d'examen pertinent devrait être le département pour comparer ce qui se faisait avant et l'évolution réalisée. Il nous paraît juste que les comités techniques paritaires puissent examiner cette question et émettre un avis.

Comme pour la question précédente, le métier évolue avec la société. Les sapeurs-pompiers ont parfaitement conscience qu'ils réalisent parfois des missions qui incombent au secteur privé. La plupart du temps par carence dudit secteur. Les sapeurs pompiers apprécient peu cette situation; ils préféreraient pouvoir se consacrer à leur mission de secours aux personnes et de protection de biens. Dans de nombreux cas, les relations sapeurs-pompiers, secteur privé sont plutôt bonnes sur le terrain. Car parfois l'ambulancier a une autre casquette, celle de SPV et il comprend parfaitement ce qui relève de la permanence des soins qui lui incombe en tant qu'ambulancier et ce qui relève de l'urgence et doit être réalisé avec la tenue de SP.

- Quel est le rôle des infirmières de sapeurs pompiers, qui ont le statut de sapeur pompier volontaire et dont le recrutement a été particulièrement important au cours des dernières années ? Quels actes médicaux sont-elles amenées à effectuer et leur implantation dans les SDIS ne double-t-elle pas avec la couverture du territoire des SAMU/SMUR ?

Effectivement le recrutement de personnel infirmier a été important ces dernières années parce que cela relevait d'un besoin. Pendant de nombreuses années avec la mise en place des SMUR, des SAMU, des médecins sapeurs-pompiers, dans les années 70 toutes les opérations de secours à personne qui le nécessitait ont été médicalisées dans des délais de plus en plus réduits. Nous assistons depuis le milieu des années 90 à une inversion de cette tendance. Il n'y a plus de médecins sapeurs-pompiers, ou ils sont moins disponibles. Les SAMU, les SMUR sont surchargés, même dans les villes. De fait les sapeurs-pompiers se retrouvent comme au début des années 70 à faire face à la souffrance, la douleur sans pouvoir y apporter de solution. La présence des infirmiers, plus disponibles que les

médecins, permet d'y apporter une réponse et une prise en charge sous contrôle médical en attendant un médecin. Une autre facette de l'activité des infirmiers SP consiste à participer au suivi médical des personnels des SDIS dans le cadre de la médecine du travail. Ils sont également mobilisés pour assurer les premiers soins aux sapeurs-pompiers sur intervention.

Les actes médicaux effectués par le personnel infirmier le sont suivant des protocoles en intervention ou dans le cadre de leurs activités pour la médecine du travail. Il est possible que cela double dans certains départements ou secteurs mais on ne peut pas en faire une généralisation. Il existe des lieux de désertification médicale qu'il est indispensable de combler pour ne pas revenir à un système de secours valable dans les années 70 où les SP effectuaient la "cueillette" du malade et partaient le plus rapidement possible vers un secteur hospitalier. La philosophie des SAMU développée entre autres par le Professeur LARENG (SAMU 31) était bien d'amener l'hôpital à la victime. Si le médecin ne peut plus se déplacer, il semble cohérent que le niveau immédiatement inférieur qu'est l'infirmier (ère) puisse le faire.

• Statut, carrière et filière

- Quelle justification y a t il à ce que l'organisation de la filière des sapeurs pompiers professionnels soit si spécifique par rapports aux autres corps de fonctionnaires territoriaux ? Quels sont les avantages et les inconvénients d'une gestion de personnel des sapeurs pompiers par la direction de la Sécurité civile et la CNSIS, alors que celle des autres fonctionnaires territoriaux est assurée par la direction générale des Collectivités locales et le CSFPT ?

La spécificité de l'organisation de la filière des sapeurs-pompiers professionnels se justifie par le particularisme de leurs missions qui génère une organisation adaptée. L'ensemble de la fonction publique compte huit filières différentes parce que les métiers sont différents et qu'il y a des secteurs dans l'organisation de ces métiers qui ne peuvent pas être communs. Il n'y a aucune raison que la facette statutaire des sapeurs-pompiers soit assurée par la direction de la sécurité civile (DSC) et la conférence nationale des services d'incendie et de secours (CNSIS). La direction générale des collectivités locales (DGCL) et le conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) assument parfaitement la gestion des autres filières de la FPT malgré le particularisme de chacune d'entre elles. Ils peuvent donc assumer la gestion statutaire des SPP. En ce qui concerne la facette opérationnelle l'action de la DSC semble plus justifiée

- Expliquer et justifier le taux d'encadrement des sapeurs pompiers professionnels (1 colonel ou lieutenant-colonel pour 70 sapeurs pompiers professionnels) au regard de celui qui prévaut par exemple dans l'armée.

Le code général des collectivités territoriales (CGCT) dans son article R 1424-23-1 définit l'encadrement des sapeurs-pompiers. Il prévoit un lieutenant-colonel pour 900 sapeurs-pompiers. Même si l'effectif de référence permet de prendre en compte le double de SPV que de SPP cela donne un Lieutenant colonel pour 300 SPP. L'encadrement en opération

d'un lieutenant-colonel pour 900 SP est justifié et correspond au pyramidage des grades en partant du sapeur.

Les emplois de direction définis dans le décret 2001-683 du 30 juillet 2001 prévoient également un encadrement dans le domaine administratif des SDIS qui ne peut être occupé que par des SPP à une exception près. Cela génère des postes de colonels supplémentaires dans les SDIS. Le niveau de responsabilité exercé ainsi que l'encadrement réalisé peut les justifier dans une certaine mesure. Si des dérives existent c'est parce que les présidents de conseil d'administration des SDIS les ont acceptées.

- Une plus grande intégration des SDIS dans les services départementaux peut sembler l'évolution logique de la démarche de décentralisation entreprise en 1996. Quelles en seraient les conséquences pour les sapeurs-pompiers ?

L'intégration des SDIS dans les services départementaux revient à une situation équivalente à celle que connaissaient les centres de secours lorsqu'ils étaient intégrés dans les services municipaux pour les modalités de fonctionnement. Cette éventualité avait été envisagée lors de l'élaboration de la loi de 96 sur la départementalisation, elle n'a pas été retenue. Doit-on l'envisager de nouveau maintenant ? Les conséquences pour les acteurs de terrain seraient certainement mineures, mais mériteraient d'être examinées avec attention. Au même titre, il n'est pas possible d'en ignorer les conséquences pour les personnels administratifs techniques et spécialisés (PATS) des SDIS qui rejoindraient les effectifs des conseils généraux (CG). Pour les sapeurs-pompiers, les plus touchés pourraient être les directeurs, les directeurs adjoints et autres emplois de direction qui deviendraient l'équivalent de chefs de services du CG avec une gestion et des moyens équivalents aux autres services.

• Formation

- Pourrait-on envisager de mutualiser les centres de formations et les coûteux plateaux techniques sur une base interdépartementale ?

La mutualisation des centres de formations a été mise en place pour les deux départements de l'Alsace. Il est évident à ce jour que cela ne fonctionne pas bien. Même si une convention a été faite, la mise en œuvre rencontre des difficultés. En effet, le déplacement et l'hébergement des personnels à former génèrent des problèmes. Si effectivement la mutualisation des plateaux techniques va de fait générer une économie, les déplacements, la mise en œuvre de conditions d'hébergement et leur coût de fonctionnement doivent être pris en considération. Fera-t-on en finalité une réelle économie ? On connaît aujourd'hui le coût de l'école nationale des officiers de sapeurs-pompiers, si sa mise en œuvre est justifiée et doit correspondre au niveau de secours que l'on souhaite pour notre pays, elle met en évidence que les coûts d'une mutualisation ne vont pas forcément dans le sens d'une économie.

- Est-il justifié que tous les sapeurs pompiers reçoivent une formation sur toutes les disciplines de leur métier ? Certaines formations sont-elles justifiées par l'activité opérationnelle, alors que les secours à victime et l'aide à personnes représentent 65 % du nombre d'interventions des SDIS ? Ne pourrait-on pas limiter certaines formations spécialisées à certains sapeurs pompiers qui utilisent réellement les capacités ainsi acquises (plongée sous-marine...) ?

Pour FORCE OUVRIERE, la polyvalence ou la connaissance de toutes les facettes (secours à personnes, incendie et opérations diverses) de l'activité des sapeurs-pompiers est indispensable quel que soit le statut, quelle que soit la durée d'exercice. En effet, les opérations sont semblables que l'on soit SPP, SPV, jeune ou plus ancien. En conséquence la formation doit permettre à tous d'appréhender, de gérer une situation donnée avec la meilleure efficacité pour les victimes et sécurité pour les intervenants. La polyvalence permet d'appréhender l'intervention dans sa globalité. Exemple lors d'une intervention pour feu: il peut y avoir des victimes à secourir en attendant l'arrivée de moyens adaptés et en même temps des techniques qui utilisent des moyens que l'on apprend à manœuvrer lors des formations opérations diverses. Le fait d'avoir une personne qui connaît tous les domaines permet d'agir avec plus de rapidité, d'efficacité et de sécurité. Toutefois les modalités d'apprentissage et leur répartition dans le temps peut être différente pour les SPP et les SPV. Elles pourront être adaptées à la disponibilité des SPV. Il n'est pas exclu d'envisager une forme d'apprentissage avec un tuteur qui permette un engagement plus rapide en intervention. De même certains modules ne sont pas indispensables pour avoir une action efficace et sécurisée en intervention attendre leur acquisition pour autoriser un engagement opérationnel n'est pas justifié.

En ce qui concerne les formations des spécialistes, les SDACR permettent d'identifier les besoins et les moyens humains à mettre en œuvre. En conséquence nous avons la faiblesse de penser que les moyens arrêtés par le Préfet après avis conforme du conseil d'administration sont justement dimensionnés aux besoins du département.

- Pourquoi les sapeurs pompiers volontaires reçoivent' ils une formation équivalente à celle des sapeurs pompiers professionnels, alors que leur temps d'engagement est en moyenne de 8 ans ?

Comme dit dans la réponse à la question précédente ce ne sont ni le statut, ni l'âge qui interviennent sur les conditions d'une intervention. Les moyens matériels engagés sont en adéquation avec la situation rencontrée et les moyens humains doivent avoir toutes les connaissances nécessaires pour les mettre en œuvre.

CONTRIBUTION SNSPP/PATS/CFTC

RÉPONSES AU QUESTIONNAIRE PRÉPARATOIRE

MEC : Le système institutionnel actuel de gestion à trois, avec l'État, les sapeurs pompiers et les représentants des élus locaux, n'est pas satisfaisant ; il conduit aux dérives budgétaires constatées depuis la loi de départementalisation de 1996 et qui ont perduré après 2001.

Alors que la départementalisation des services d'incendie et de secours devait s'effectuer de façon budgétairement neutre, leurs dépenses ont augmenté de 245,6 % entre 1996 et 2007 (11 ans). Depuis 2001, date de l'achèvement de la départementalisation des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), leurs dépenses ont continué à augmenter de 45,8 %. En comparaison, le nombre d'interventions des SDIS a augmenté de seulement 8,4 % depuis 2001 (5 % depuis 1999).

***SNSPP/PATS/CFTC** : La départementalisation, organisation idéale dans l'absolu, n'a permis, à ce jour, qu'à démontrer les faiblesses des budgets des collectivités de l'époque.*

De plus, les Présidents n'ont écouté que leurs Directeurs et ont abandonné le dialogue social (apparition du management !). Les budgets ont

doublé, voire plus, le service public a diminué, par contre le fonctionnement (petites voitures, avantages divers etc.), des systèmes informatiques incohérents, pour certains départements pas encore efficaces se sont multipliés. De plus, le rattrapage du retard pris sur les autres fonctionnaires territoriaux pour la mise en place du Régime indemnitaire (existant depuis 1986), remis à niveau seulement à partir de 2000 pour les SP de même que pour le temps de travail que nous évoquerons plus bas avec la mise en place de la filière ont seulement permis de mettre les SPP à niveau de ce qui se pratique dans la Fonction Publique.

Toutefois, les chiffres peuvent être avancés de différentes façons. En France, le budget de la Sécurité Civile s'élève à environ 5.5 milliards d'euros...dont entre autres,

- *4.2 milliards rien que pour les SDIS et collectivités territoriales pour 250 000 pompiers, soit 16 800 euros par pompier...*
- *100 millions d'euros pour les 2400 marins pompiers, soit 41 600 euros par pompier...*
- *300 millions d'euros pour les 7600 pompiers de Paris, soit 40 000 euros par pompier...*

Les SDIS coûtent donc 2.5 fois moins cher que les militaires pour qui le Sénat a voté, cette année encore, une poursuite de l'effort budgétaire ...

La Sécurité Civile en France, c'est donc 5.5 milliard d'euros qui comprennent la flotte aérienne, dont les hélicoptères, (par ailleurs, promis, paraît-il à une nouvelle peinture bleue) les UIISC, le déminage, etc. ...

Par contre, c'est bien connu, comme nous sommes « toujours en temps de guerre », nos autorités estiment que le Ministère de la Défense mérite amplement ses 47.5 milliards d'euros de budget...

MEC : La gouvernance des SDIS doit être clarifiée. Le rapport de mars 2008 de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale de l'administration parle d'une « *complexité administrative et financière* » et d'un « *enchevêtrement des compétences* ». La conséquence de cette situation est que chez les sapeurs pompiers parlent généralement de « double tutelle » (conseil général et État, représenté par la direction de la sécurité civile et les préfets), alors que ce sont les collectivités locales (départements, EPCI et communes) qui assurent la quasi totalité du financement des SDIS.

SNSPP/PATS/CFTC : *Le titre V ou un secrétariat d'Etat évoqué et avancé par notre organisation syndicale depuis de nombreuses années mériterait une meilleure attention (cf. livret bleu SNSPP/CFTC).*

- **Effectifs de sapeurs pompiers**

- MEC : Pourquoi les effectifs de sapeurs pompiers professionnels ont-ils augmenté de 25 % entre 1999 (28 924) et 2007 (38 236) alors que le nombre d'intervention n'a augmenté que de 5 % sur la même période (près de 4 millions par an) ? Pourquoi le nombre de sapeurs pompiers professionnels continue-t-il à

augmenter fortement alors que l'effet de la réduction du temps de travail est terminé depuis 2004 ?

- MEC : Comment s'articulent dans les missions d'incendie et de secours les sapeurs pompiers professionnels et volontaires ? Pourquoi les proportions respectives sont-elles si différentes d'un département à l'autre ? Peut-on définir des critères d'analyse permettant de définir une proportion optimale ?

SNSPP/PATS/CFTC : *Il est vrai que le temps de travail a impliqué des recrutements. Mais il n'est pas la seule cause. Les sous effectifs constatés avant la départementalisation, et surtout la baisse des recrutements de SPV en sont la cause essentielle.*

L'articulation dépend de la sollicitation opérationnelle et de la volonté politique notamment par rapport au SDACR.

Le SNSPP reste convaincu de la nécessité du maintien des gardes de 24h avec équivalences.

- **Organisation du temps de travail**

MEC : Le directeur de la Sécurité civile a déclaré devant la MEC le 7 mai dernier que les dernières statistiques disponibles montrent qu'en moyenne les sapeurs pompiers professionnels effectuaient 89 gardes de 24 heures par an. Le cabinet Lamotte a calculé que chaque sapeur pompier professionnel effectue en moyenne 143 interventions par an (variation de 50 à 296 selon les SDIS). Notre collègue Charles de Courson a précisé devant la MEC le 2 avril dernier que pour les sapeurs-pompiers de Reims, qui est le corps le plus important de la Marne, la moyenne est de 2 heures 17 de travail effectif par garde de 24 heures pour un homme du rang, environ 1 heure 50 pour un sous-officier et 1 heure 10 pour un officier.

SNSPP/PATS/CFTC : Le chiffre de 89 gardes doit correspondre certainement, aux gardes moins les arrêts de maladie, la formation, etc.. Un fonctionnaire, quel qu'il soit, ne travaille pas non plus ses 151h mensuelles si l'on constate les mêmes critères. Les heures passées en interventions, sont peut être réalistes. Mais si on calcule le temps passé d'un militaire à la guerre, je pense que nous pourrions être surpris ! Il n'est pas compté le temps des Travaux d'intérêts Généraux qui dans certains départements font réaliser d'énormes économies aux collectivités comparées à d'autres (Entreprises de nettoyage, maçonnerie, entretien des véhicules etc).

MEC : La direction de la Sécurité civile calcule qu'en 2007 63 % des SDIS pratiquaient des gardes de 24 heures, 26 % des gardes de 12 heures, 3 % des gardes de 10 heures, 4 % des gardes de 8 heures et 4 % d'autres systèmes de garde (gardes mixtes...).

- MEC : Un sapeur pompier professionnel peut-il valablement maintenir ses capacités professionnelles avec aussi peu de temps consacré aux interventions ?

SNSPP/PATS/CFTC : Oui, si l'on revient aux gardes de 24h qui nous permettaient la manœuvre, l'instruction, l'entraînement physique, les visites de secteurs etc. A ce jour, dans les départements qui appliquent un autre temps de travail que le 24h, on peut constater que seulement le ¼ de ces tâches sont réalisées !

C'est pourquoi augmenter la formation est aujourd'hui incontournable. Les SPV assurent les mêmes missions que les SPP, la question de leur capacité opérationnelle se pose également. Ils doivent obtenir, à grade égal, les mêmes formations, à la fois pour la qualité du service à rendre, que pour leur propre sécurité ou la réussite des missions. On doit leur permettre toutes les formations sur un temps différent des SPP, mais en aucun cas différencier les formations selon que l'on est SPV ou SPP.

- MEC : Ne pourrait-on pas évoluer vers des systèmes de garde plus en adéquation avec le volume d'activité des centres d'incendie et de secours (gardes des 8 heures, trois-huit...) sachant qu'entre 23 heures et 6 heures il y a très peu d'interventions ? Quelles sont les conséquences sur la santé du régime de garde de 24 heures ?

SNSPP/PATS/CFTC : De 23 heures à 6 heures les SPP sont très peu payés aussi (24h=16h)... Quand à la santé des SPP, elle pourrait être améliorée en répartissant la charge de travail. Une fois de plus, le SPV n'a pas de repos compensateur et peut avant ou après son activité reprendre son travail ce qui est pour lui et son entourage un véritable risque...

- MEC : L'attachement traditionnel des sapeurs pompiers professionnels au système de 89 gardes de 24 heures par an est-il cohérent avec le fait qu'un très grand nombre d'entre eux utilisent leurs jours de récupération pour effectuer des vacances en tant que sapeurs pompiers volontaires, y compris dans leur SDIS de rattachement ? Pour quelles raisons le double statut est-il pratiqué (organisation des opérations, niveau de rémunération insuffisant...)?

SNSPP/PATS/CFTC : Il est tout à fait normal que le SPP qui est un citoyen comme les autres puisse lui aussi s'impliquer dans la sécurité de ses concitoyens sur son temps libre. Cela s'appelle « faire un acte de civisme ». Certains le font pour augmenter leur expérience professionnelle, d'autre pour l'argent, d'autre parce que leur DDSIS a trouvé un moyen de contourner le cadre réglementaire par rapport aux repos compensatoires et aux heures supplémentaires. C'est le manque de cohérence entre les deux statuts SPP et SPV qui vous pousse à poser toutes ces questions.

• Missions des sapeurs pompiers

- MEC : Quelle est la perception des sapeurs pompiers de l'évolution de leurs missions, sachant que l'activité traditionnelle du sapeur pompier, son cœur de métier, « soldat du feu » (8 % du nombre des interventions), est maintenant devenue secondaire par rapport aux secours à victime et aide à personnes (65 % du nombre des interventions) ?

SNSPP/PATS/CFTC : Les SP ont toujours été proches de la population, le secours d'urgence reste leur cœur de métier d'ailleurs nous sommes les seuls à assurer 24h/24h des secours quel que soit le sinistre. C'est la notion même de service public gratuit, égalitaire, qu'aucune entreprise du secteur marchand ne pourrait réaliser.

- MEC : L'application du référentiel commun sur l'organisation du secours à personne et de l'aide médicale d'urgence signé le 25 juin 2008 ne risque-t-il pas d'entraîner un accroissement de l'activité des sapeurs pompiers pour le transport de victimes, urgents et non urgent ? Comment les sapeurs pompiers perçoivent-ils l'évolution de leur métier sur des tâches qui sont également assurées par les ambulanciers privés placés auprès des SAMU ?

SNSPP/PATS/CFTC : Chacun son rôle, nous sommes en phase avec ce référentiel. Il n'y a qu'à regarder les économies faites au plan de la sécurité sociale depuis l'instauration du centre 15. Des doublons d'ambulances (privées et SP), des retards pris avec de plus en plus de plaintes, des morts qui auraient pu peut être, être évitées, des demandes des ambulanciers privés pour les aider à brancarder ! Où sont les économies ?

- MEC : Quel est le rôle des infirmières de sapeurs pompiers, qui ont le statut de sapeur pompier volontaire et dont le recrutement a été particulièrement important au cours des dernières années ? Quels actes médicaux sont-elles amenées à effectuer et leur implantation dans les SDIS ne double-t-elle pas avec la couverture du territoire des SAMU/SMUR ?

SNSPP/PATS/CFTC : Les infirmiers SP sont protocolés pour prendre en charge, entre autres, la douleur des victimes, c'est un progrès important. Le SAMU n'a pas les moyens d'assurer ce type de soin, il se consacre aux urgences vitales. De plus, le SAMU n'est implanté que dans les secteurs urbains. La désertification rurale ne fait que creuser des inégalités en matière de secours à personnes.

SNSPP/PATS/CFTC : De plus, la formulation féminine que vous faites de notre métier est amusante et témoigne de la représentation sociologique que la représentation nationale a de la plus importante des professions de santé de France. Il est vrai que le médecin est un homme et l'infirmière une femme...Il est temps de regarder précisément la démographie des professions de santé...

- Concernant les « infirmières » de sapeurs-pompiers, il s'agit de professionnels de santé qui assurent des missions multiples au sein des SDIS et ne passent pas l'essentiel de leur temps en intervention. Nous ne servons pas qu'à cela. Le recrutement a été particulièrement important ces dernières années car le cadre réglementaire date de 2000 et que nous répondons à un besoin croissant des sapeurs-pompiers sur l'ensemble des missions du SDIS et sur le développement d'une santé au travail balbutiante au sein des SP.

- Les actes effectués par les infirmiers sont cadrés par le Code de la santé publique ils se décomposent en :

1. actes du rôle propre infirmier
2. Actes sur prescription médicale (Après qu'un médecin ait examiné le patient et formulé une prescription écrite datée et signée)
3. Actes sur protocoles, (lorsque la victime n'a pas encore pu être examinée par le médecin). Il existe 3 types de protocoles : Protocoles de soins, de soins d'urgence, d'antalgie)
4. Actes entrant dans le cadre des nouvelles formes de coopérations entre professionnels de santé comme recommandé par la Haute Autorité de Santé

L'ensemble de cette démarche se fait sous la responsabilité du médecin-chef du SDIS. C'est ce qui gêne les Samu qui souhaiteraient récupérer le commandement de ce dont ils ne prennent pas la responsabilité, et qu'ils combattent pour des raisons essentiellement corporatistes. Cette démarche est souvent soumise à l'avis des universités de médecine, des conseils de l'Ordre médical comme infirmier...La SFMU (à la botte des urgentistes hospitaliers et souvent assimilé à un syndicat plus qu'à une société scientifique), n'ayant dans le domaine de la paramédicalisation aucune expérience significative.

- Les actes médicaux et paramédicaux sont avant tout à destination des sapeurs-pompiers dans le cadre de la prévention des accidents opérationnels par une surveillance de leur condition physique, médicale et par un soutien sanitaire associé à un secours d'urgence de proximité. Cette compétence technique est mise au service de la population en complément des moyens secouristes des SDIS.
- La complémentarité avec les SMUR est soit territoriale, technique ou numéraire. En effet, le maillage territorial des SSSM présente un intérêt dans la rapidité d'intervention de ses moyens au bénéfice d'une prise en charge précoce des victimes nécessitant une prise en charge supérieure aux simples actions secouristes. La complémentarité technique est basée sur le fossé qui existe actuellement entre le secourisme (et les actes ambulanciers) et la médicalisation. Entre les deux il n'existe pas de réponse aux yeux des médecins des SAMU alors que le bénéfice des ISP est largement prouvé notamment dans le cadre d'un bilan et d'une surveillance des victimes par un professionnel de santé dotés de matériels diagnostiques objectifs et dans l'administration de thérapeutique d'urgence en attente de renfort médical ou adaptée à la prise en charge de la douleur (morphine...) ou à l'amélioration rapide d'un malaise (resucrage, corticoïdes...). A défaut, ces victimes seraient prises en charge avec retard (attente du SMUR ou attente d'être vue par un médecin aux urgences) et de manière moins adaptées par les secouristes (transport d'une fracture douloureuse sans antalgique...). La présence d'un professionnel de santé de haut niveau permet de plus de laisser certains usagers à domicile et d'économiser ainsi un transport puis un passage aux urgences.
- La complémentarité est enfin numéraire car devant les problématiques de recrutement de médecins hospitaliers et de crédits budgétaires, la spécialisation des hôpitaux obligeant à des transferts de patients de plus en plus fréquents, les équipes des SMUR présentent des carences de disponibilités qui aboutissent à des retards ou des défauts de prise en

charge médicale des victimes qui heureusement peuvent bénéficier au moins d'une prise en charge paramédicale sur protocoles et prescription.

- *Concernant le doublon entre SMUR et ISP, il est intéressant de noter que si nous faisons doublon, c'est que nous avons à leurs yeux la même capacité donc si 1 ISP remplace 1 conducteur, 1 médecin et 1 infirmière du SMUR, les parlementaires ont trouvé une source d'économie majeure pour la sécurité sociale !!!*

- *Les ISP sont les moteurs du SSSM*
- *Les ISP sont efficaces dans leur fonction.*
- *Ils sont des acteurs SSSM de proximité et relation de confiance avec les SP*
- *Indispensable pour maintenir les connaissances des SP lors des formations : Personnes ressources pour le soutien sanitaire et le secours à personne*
- **Statut, carrière et filière**

- MEC : Présenter les revendications des sapeurs pompiers professionnels et volontaires ; reconfiguration de la filière, avancement de carrière et promotions, nouvelle bonification indiciaire (NBI), réévaluation de l'allocation de vétérance et de la vacation horaire de sapeurs pompiers volontaires, dispositifs de fin de carrière...

- MEC : Quelle justification y-a-t-il à ce que l'organisation de la filière des sapeurs pompiers professionnels soit si spécifique par rapports aux autres corps de fonctionnaires territoriaux ? Quels sont les avantages et les inconvénients d'une gestion de personnel des sapeurs pompiers par la direction de la Sécurité civile et la CNSIS, alors que celle des autres fonctionnaires territoriaux est assurée par la direction générale des Collectivités locales et le CSFPT ?

SNSPP/PATS/CFTC : *En leur qualité de fonctionnaires territoriaux, seul les SPP ont des vies humaines entre leurs mains, ce qui impose le maintien des acquis et de l'expérience chaque jour travaillé. Une gestion plus spécifique au regard de cette incomparabilité avec les autres fonctionnaires est indispensable et permettrait d'éviter des demandes reconventionnelles par d'autres filières.*

MEC : Expliquer et justifier le taux d'encadrement des sapeurs pompiers professionnels (1 colonel ou lieutenant-colonel pour 70 sapeurs pompiers professionnels) au regard de celui qui prévaut par exemple dans l'armée.

SNSPP/PATS/CFTC : *le tableau ci-dessous, devrait permettre à la MEC de revoir ces affirmations :*

Grades	SP	Gendarmes	Police	Armée air	Armée terre	Marine
% d'officiers	2.68	5.92	9.09	1.10	11.90	12.04
Nombre officiers	6400	6133	13190	6900	16000	5150

Généraux	0	57	45	120	202	65
Colonels	153	309			1021	
Lieutenant colonels	438	1582	1700 commissaires		5135	Lieut/colonels et commandants
Commandants	733					
Capitaines	1618	4185	11445		9746	
Lieutenants	819					
Majors	2650					
Effectifs	238.000	103.481	145.000	63.000	133.947	42.752
Budgets	5.5 M€	8M€	8.8M€	50.5 M€ (Budget armées)		

Après de nombreuses recherches, impossibilité de trouver la répartition des effectifs de l'Armée de l'air et de la Marine.

MEC : Une plus grande intégration des SDIS dans les services départementaux peut sembler l'évolution logique de la démarche de décentralisation entreprise en 1996. Quelles en seraient les conséquences pour les sapeurs pompiers ?

SNSPP/PATS/CFTC : Il s'agit d'un aspect purement financier, les conséquences sur les SP au quotidien sont minimales. Les missions seront les mêmes, si les élus diminuent les moyens, c'est la population qui va subir cette baisse. C'est de leur responsabilité.

- **Formation**

MEC : La formation des sapeurs pompiers est assurée par l'Ecole nationale supérieure des officiers de sapeurs pompiers (ENSOSP, à Aix les Milles) et par environ 80 écoles départementales (le seul exemple de mutualisation est dans les deux départements d'Alsace).

MEC : Une caractéristique du système français d'incendie et de secours est d'amener chaque sapeur pompier, qu'il soit professionnel ou volontaire, à un haut niveau de formation dans tous les domaines afin qu'il puisse être un « généraliste » du secours. En moyenne nationale, un SDIS consacre annuellement 1 million d'euros en crédits de formation.

MEC : Le cabinet Lamotte calcule qu'en moyenne nationale un sapeur pompier, qu'il soit professionnel ou volontaire, consacre 35 heures de formation par an, soit l'équivalent d'une semaine de 8 heures par jour. Le régime indemnitaire (prime de spécialité) encourage à la formation de spécialité chez les sapeurs pompiers. Plus de 85 % des formations sont réalisées en interne, dans le SDIS de rattachement. On peut se demander dans quelle mesure l'insuffisance de l'activité opérationnelle des sapeurs pompiers professionnels pour maintenir leurs acquis (143 interventions sur 89 jours de garde par an) suscite une demande accrue de formation pour ne pas perdre en technicité. Dans une grande majorité de SDIS l'entraînement sportif est considéré comme de la formation.

- MEC : Pourrait-on envisager de mutualiser les centres de formations et les coûteux plateaux techniques sur une base interdépartementale ?

SNSPP/PATS/CFTC : oui, avec un niveau de formation, Départemental Régional ou Zonal et National

- MEC : Est-il justifié que tous les sapeurs pompiers reçoivent une formation sur toutes les disciplines de leur métier ? Certaines formations sont-elles justifiées par l'activité opérationnelle, alors que les secours à victime et l'aide à personnes représentent 65 % du nombre d'interventions des SDIS ? Ne pourrait-on pas limiter certaines formations spécialisées aux certains sapeurs pompiers qui utilisent réellement les capacités ainsi acquises (plongée sous-marine...)?

SNSPP/PATS/CFTC : Oui, il est justifié que les SP reçoivent une formation généraliste de base. En effet, quand on part pour une intervention, on ne sait jamais réellement ce qu'elle est, ni même ce qu'elle risque devenir. De plus, c'est le SDACR (et donc les élus avec le Préfet) qui détermine le besoin en équipes spécialisées. Il apparaît évident de pouvoir limiter certaines formations en fonction des risques réels connus et des bassins de risques. La pluridisciplinarité c'es SP permet d'optimiser le potentiel de garde.

- MEC : Pourquoi les sapeurs pompiers volontaires reçoivent une formation équivalente à celle des sapeurs pompiers professionnels, alors que leur temps d'engagement est en moyenne de 8 ans ?

SNSPP/PATS/CFTC : Parce que la victime doit recevoir le même niveau de soin d'un SPP que d'un SPV.

**AUDITION DU COLONEL RICHARD VIGNON
PRESIDENT DE LA FEDERATION NATIONALE
DES SAPEURS-POMPIERS DE FRANCE
PAR LA MISSION D’EVALUATION ET DE CONTROLE
DE L’ASSEMBLEE NATIONALE SUR LE FINANCEMENT DES SDIS
28 MAI 2009**

1. La sécurité civile, un financement complexe à réformer

D'emblée il convient de constater que la sécurité civile n'est pas aussi budgétivore que le laissent supposer certains écrits ou propos. Ainsi, selon les comptes de gestions 2007, le budget global des SDIS s'élève à 4,217 milliards d'euros¹, pour 250 000 sapeurs-pompiers et 4 millions d'interventions par an. Il est, par conséquent, à périmètre identique, bien inférieur à celui du Ministère de la culture (15,66 milliards d'euros en 2008²) ou surtout du Ministère de l'agriculture (27,8 milliards d'euros³). Il se situe surtout dans la moyenne des pays développés, qu'on le mesure en pourcentage du PIB (0,28%, contre 0,21% au Royaume-Uni ; 0,32% en République tchèque et 0,35% en Allemagne, idem Canada et Japon⁴) ou en coût par habitant (79 €, contre 66 € au Royaume-Uni et 84€ en Allemagne).

Ce budget se caractérise également par la modestie de l'engagement financier direct de l'Etat. La contribution de ce dernier s'élève en effet à 900 millions d'euros, dont seulement 418 millions sont affectés au ministère de l'Intérieur pour ses missions de sécurité civile, ce qui représente 2,6% du budget de 15,68 milliards d'euros de budget du Ministère de l'Intérieur en 2008. Sur ces 418 Mns €, seuls 28 Mns (contre 67 Mns en 2006 et 37,5 Mns en 2007) vont au financement des SDIS au titre du Fonds d'aide à l'investissement (FAI), pour une très large part affectés à la prise en charge du déploiement du réseau de radiocommunications ANTARES, le solde allant essentiellement au financement des moyens nationaux (moyens aériens, UIISC...) et de la Brigade de sapeurs-pompiers de Paris (BSPP).

Ces chiffres ne doivent pas masquer l'apport financier indirect que réalise l'Etat. En effet, ce dernier contribuant largement aux finances des départements par l'intermédiaire de la DGF, il convient d'intégrer cette donnée dans la réflexion sur le financement des SDIS. Cette idée nous conduirait à relativiser fortement le discours porté par certains élus selon lequel « qui paie, commande ». Une étude pourrait ainsi être utilement menée pour évaluer la part que prend indirectement l'Etat dans le financement des SDIS.

¹ source : direction générale des finances publiques in Statistiques des SIS, DDSC, 2008, pp 52 et 57

² Statistiques de la culture, chiffres clés 2008, ministère de la Culture et de la Communication, Délégation au développement et aux affaires internationales, Département des études, de la prospective et des statistiques

³ Rapport n° 0276-3 de M. Nicolas FORISSIER, député, rapporteur spécial de la commission des Finances, sur les crédits de la mission Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales ; Développement agricole et rural du PLF 2008, Assemblée nationale, 11 octobre 2007

⁴ Enquête Lamotte-FNSPF sur Les SDIS et les SIS en Europe, septembre 2007

2. Une évolution des dépenses maîtrisée

La progression des dépenses est de 2% : ce qui est raisonnable si on observe que l'augmentation du nombre d'interventions est de 5% en moyenne par an. Ce chiffre s'explique également par la très nette décélération observée des dépenses des SDIS, dues sur la période antérieure à la modification du périmètre des charges des SDIS liée à la mise en œuvre de la « départementalisation » décidée par la loi du 3 mai 1996. Une analyse plus fine révèle également une maîtrise progressive de ces dépenses à périmètre constant. Ainsi, la croissance annuelle des dépenses de fonctionnement des 40 SDIS conventionnés avec le conseil général s'est réduite au fil des ans passant de +7,2% en 2006 à +3,8% en 2009 et augmentera en 2010 de 2,7%⁵

Là encore, un comparatif révèle que l'évolution des dépenses des SDIS est bien mieux maîtrisée que de nombreux autres postes. Ainsi, elle est inférieure à l'augmentation des dépenses totales des collectivités territoriales (+ 5,7% entre 2005 et 2006, et + 6,2% entre 2006 et 2007)⁶ et à l'évolution des dépenses des départements entre 2006 et 2007 pour les missions suivantes : dépenses d'action sociale obligatoire (+ 4,3%), voirie (+6,6%)⁷ ; -Elle est comparable à l'augmentation de 3,7% des crédits de paiement de la police nationale entre 2007 et 2008⁸... sans que l'on parle pour elles d'inflation budgétaire.

Si l'augmentation du nombre d'interventions réalisées par les sapeurs-pompiers a un impact évident sur l'accroissement des dépenses, cette corrélation doit cependant être appréhendée avec prudence, du fait de la fixité de 72% des charges des SDIS. De nombreux autres facteurs expliquent cette évolution, comme par exemple :

- l'amélioration significative du niveau de réponse opérationnelle des SDIS. Pour ne prendre que quelques exemples : les effectifs de garde se sont accrus de 28% des effectifs en garde –en journée, en semaine- entre 1996 et 2006, dont une augmentation de la part des sapeurs-pompiers volontaires ; un effort de remise à niveau des casernements et des matériels (encore inachevé, notamment en matière immobilière) lié à l'hétérogénéité des situations héritées de la gestion communale et aux évolutions de la société a été réalisé ;
- l'harmonisation des régimes de gestion des personnels liés à la mise en place des corps départementaux ;
- un certain nombre de dépenses de personnel liées à la mise en œuvre de dispositions générales de la fonction publique (temps de travail, régime indemnitaire, NBI, accords DURAFOR et JACOB...) indépendantes de l'action des sapeurs-pompiers professionnels, et dont l'application à ces derniers s'effectue trop systématiquement

⁵ source : enquête Lamotte-ADF-FNSPF sur le financement des SDIS., p. 49

⁶ source : DGCL, Les collectivités locales en chiffres 2008

⁷ source : Les budgets primitifs des départements 2007, DGCL

⁸ source : rapport n° 0276-39 de M. Michel DIEFENBACHER, député, rapporteur spécial de la commission des Finances, sur les crédits de la mission Sécurité du PLF 2008, Assemblée nationale, 11 octobre 2007

de manière tardive et dans un esprit polémique dont sont largement exonérés les autres corps ou filières ;

- la réalisation en nombre croissant, sur décision des CASDIS ou de manière contrainte, de missions dépassant le cadre légal pour s'étendre à des prestations de service ou à caractère social visant à pallier, dans une logique d'aménagement du territoire et de proximité avec la population, et souvent sans compensation financière intégrale, les carences et le recentrage des acteurs publics ou privés normalement compétents ;
- de certaines dérives constatées il est vrai –la FNSPF les dénonce régulièrement et appelle les autorités de tutelle à y remédier- dans le domaine de la formation, des achats ou de la normalisation (notamment à défaut d'utilisation effective des instruments de mutualisation prévus par la loi : EPIDIS), qu'une réflexion conjointe entre l'Etat, les élus, la profession et les industriels doit permettre de corriger (cf. à ce propos les débats lors de la CNSIS du 3 mars 2009).

L'augmentation des dépenses des SDIS observée depuis 1996, bien qu'en très nette décélération, ne peut donc être mise sur le compte d'une organisation déficiente liée à l'existence d'une double tutelle non propice à l'application du principe « qui paye commande » (d'autant plus que la définition des moyens dans le cadre du SDACR arrêté par le préfet s'effectue après avis conforme du CASDIS).

3. Le risque d'un plafonnement des dépenses

Il n'est, cependant, pas question pour la FNSPF de nier la nécessité pour les SDIS de prendre part à l'effort national engagé pour maîtriser les dépenses et la dette publique. Certes, les élus et les sapeurs-pompiers en charge de la gestion des SDIS doivent poursuivre leur action en vue d'offrir à chacun de nos concitoyens en tout point du territoire un service rapide, performant, à coût maîtrisé. Cependant, le montant des dépenses ne sauraient être outrancièrement plafonnés ou rationnés, sauf à :

- diminuer la qualité des secours à travers l'augmentation des délais d'intervention et la réduction de la capacité de réponse opérationnelle et des niveaux de formation et d'équipement, alors que nos concitoyens expriment des attentes croissantes envers les services publics en matière de sécurité, de santé et d'environnement, exposant leurs responsables à un phénomène croissant de judiciarisation ;
- ne plus effectuer les prestations de service ou les missions à caractère social aujourd'hui réalisées en nombre croissant par les SDIS, en dehors du champ légal, à la demande de leurs autorités de tutelle ou de manière contrainte, afin de pallier, dans une logique d'aménagement du territoire et de proximité avec la population, et souvent sans compensation financière intégrale, la carence ou le désengagement des acteurs publics ou privés normalement compétents ;
- transférer sur ces autres acteurs la charge des dépenses induites, sans bénéfice pour les finances publiques.

Un tel rationnement viderait d'emblée d'une bonne part de sa substance l'objectif annoncé du Président de la République et du Gouvernement de renforcer, à la suite de la parution le 17 juin dernier du Livre blanc pour la défense et la sécurité nationale, nos capacités de sécurité civile, dont les sapeurs-pompiers constituent, de par la Loi, les principaux acteurs. Il serait également en totale contradiction avec « l'opposition à tout encadrement de la dépense publique locale » exprimée par les associations nationales d'élus⁹

4. L'attachement de la FNSPF à la compétence partagée confirmée par la LMSC

L'augmentation des dépenses pose plutôt la question (jamais tranchée depuis 1996) du mode de financement des SDIS et de l'opportunité de ne pas faire supporter leur charge sur les seuls départements, mais de trouver d'autres contributeurs en cohérence avec leur organisation, leurs missions et leurs bénéficiaires (communes et EPCI, Etat, entreprises génératrices de risques, fiscalité additionnelle...). Elle traduit une amélioration de la qualité du service, grâce à l'investissement financier des collectivités territoriales, en particulier des départements.

a. L'étatisation, une hypothèse improbable

Si l'étatisation, qui a été relancée de manière unilatérale, dans le contexte des travaux du comité BALLADUR pour la réforme des collectivités locales¹⁰, est une hypothèse apparemment assez improbable, à la lecture des positions exprimées par les représentants des autorités de tutelle, la FNSPF n'exprime aucune a priori, pour peu que soit préalablement démontré l'utilité et l'absence d'effets pervers de cette hypothèse pour le modèle français de sécurité civile.

b. La conseilgénéralisation, une hypothèse inutile, dangereuse et refusée par les Président de Conseils généraux

En revanche, le transfert de la gestion des SDIS au conseil général, qualifiée souvent de conseilgénéralisation des SDIS, apparaît à la FNSPF comme une solution inutile et dangereuse pour la sécurité civile. En effet, l'hypothèse d'un transfert de la gestion des SDIS aux départements est en premier lieu très largement inutile, dans la mesure où le conseil général et ses représentants détiennent d'ores et déjà l'ensemble des pouvoirs nécessaires à la maîtrise de la gestion administrative et financière des SDIS à travers l'essentiel des pouvoirs de gestion de ces établissements publics (majorité des contributions financières, renforcée par une possibilité de conventionnement pluriannuel ; majorité des sièges et présidence de droit du conseil d'administration), la majorité des sièges à la Conférence nationale des services d'incendie et de secours (CNSIS), la faculté déjà existante pour les SDIS et les conseils généraux de conclure des conventions de coopération dans tous les domaines d'intérêt avéré.

⁹ cf. la Déclaration commune des Présidents de l'AMF, de l'ADF et de l'ARF lors de la Conférence Nationale des Exécutifs du 26 mars 2009.

¹⁰ Résolution adoptée par les présidents de conseils généraux lors du séminaire du 17 décembre 2008 (demande majoritaire), et par le dépôt le lendemain à l'Assemblée nationale d'une proposition de loi de M. Jean-François MANCEL, député, « rétablissant les compétences de l'Etat en matière d'incendie et de secours »

Elle se révèle également être une solution dangereuse au regard de ses effets potentiels à savoir le risque d'une césure totale entre les autorités responsables du pouvoir de police (maires, préfets) et les autorités responsables de la gestion administrative et financière (les départements), qui semble particulièrement inopportune.

La conseil généralisation impliquerait en effet une remise en cause totale du modèle français de sécurité civile hérité de l'histoire et réaffirmé par la Loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004 et son annexe, fondé sur la prépondérance de l'engagement des citoyens dans l'organisation des secours, la primauté des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires parmi les différents acteurs de la sécurité civile, et le maillage serré de l'ensemble du territoire par les services d'incendie et de secours, gage de la proximité, de la continuité et de la gratuité des secours pour l'ensemble de nos concitoyens.

Elle pourrait engendrer des effets pervers considérables. Ainsi, au niveau opérationnel, un transfert de la gestion des SDIS aux départements porterait une atteinte irrémédiable au volontariat, déjà très fragilisé, étroitement dépendant, quant à ses effectifs et à sa disponibilité, du lien avec les communes, les maires et de l'attachement à la défense d'un territoire. Elle risquerait par ailleurs d'affecter gravement la mise à disposition par les maires durant leur temps de travail de leurs agents sapeurs-pompiers volontaires, essentielle au fonctionnement de nombreux centres, notamment en journée, et à la continuité des secours, de susciter la création ou la re-création de corps d'incendie et de secours communaux ou intercommunaux, d'encourager, en raison même des responsabilités légales des maires dans le domaine du retour à la vie normale, l'apparition ou le développement au niveau local d'unités bénévoles, avec des risques d'empiètement accru sur les missions des sapeurs-pompiers et au détriment de la bonne coordination des secours (exemple des comités communaux feux de forêts dans le Midi) .

Au niveau financier, la cristallisation du financement des communes et des EPCI aux budgets des SDIS opérée à travers la substitution d'une réfaction de leur DGF au versement de contributions aurait pour effet préjudiciable, tout en figeant des inégalités souvent importantes et injustifiées, de priver à l'avenir les départements de la possibilité de réduire ponctuellement la contribution financière des communes ou des EPCI confrontés à une raréfaction brutale de leurs ressources financières (délocalisation, faillite...), afin de les aider à surmonter cette situation. En outre, la réalisation des économies de gestion recherchées à travers un transfert intégral de la gestion et du financement des SDIS aux départements (au demeurant dérisoire et non prouvées), apparaît très largement illusoire. Au contraire, un impact inflationniste est à redouter en raison même du changement même de comportement des maires (passés du statut de pourvoyeurs de sapeurs-pompiers volontaires et de terrains pour les casernements à celui de demandeurs de moyens matériels et humains au département au titre de leur pouvoir exclusif de police).

La FNSPF observe d'ailleurs que cette hypothèse est majoritairement rejetée par les présidents de conseils généraux eux-mêmes (cf. les résultats de la consultation des intéressés opérée par M. le Président DOLIGE, audition par la Mission du 2 avril 2009).

c. L'adhésion de la FNSPF au système de gouvernance partagée

La FNSPF adhère, quant à elle, totalement à l'organisation institutionnelle des SDIS confortée par la loi du 13 août 2004 (établissements publics autonomes dans le cadre de la compétence partagée entre l'Etat et les collectivités territoriales) voulue par l'actuel Président de la République, et à la consolidation de leur financement pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, le principe de la compétence partagée constitue un principe historique et juridique fondateur du modèle français de secours, indépendamment des évolutions législatives successives. Par ailleurs, ce principe, réaffirmé par la loi du 13 août 2004 et son annexe, nous est envié par de nombreux pays étrangers, car il permet de concilier, dans l'intérêt des finances publiques par l'ancrage aux collectivités territoriales, la proximité et la solidarité avec les populations et les territoires nécessaires à la distribution des secours au quotidien dans le cadre d'une organisation basée sur la complémentarité entre sapeurs-pompiers professionnels et volontaires ; par les prérogatives opérationnelles dévolues à l'Etat, la possibilité de s'appuyer en premier ressort sur la force de frappe offerte par les 260 000 sapeurs-pompiers, civils et militaires (la moitié des forces de sécurité disponibles au service de la protection des populations), dans le cadre d'un dispositif coordonné permettant d'assurer la montée en puissance et la solidarité aux niveaux zonal et national dans la gestion des crises.

De plus à travers l'organisation institutionnelle découlant de cette compétence partagée, les élus peuvent faire valoir – et l'ont déjà fait – leur point de vue. Ainsi, ces derniers disposent d'une nette majorité au sein de la CNSIS avec 20 voix, contre 10 aux représentants des sapeurs-pompiers et 5 à l'Etat. Dans le même ordre d'idées, la CCEN, qui compte sur 22 membres, 15 élus et 7 représentants de l'Etat, est une instance permettant aux élus d'exprimer majoritairement, hors la présence des sapeurs-pompiers, leur avis sur les projets de textes soumis à la CNSIS, notamment quant à leur impact budgétaire. Ainsi, les exemples où les élus ont fait valoir leur position, sont nombreux et récents. Ainsi, lors de la CNSIS du 19 novembre 2008, ils ont refusé de se prononcer sur le projet d'arrêté relatif à la mise en œuvre du référentiel portant sur l'organisation du secours à personnes et de l'aide médicale urgente, afin d'exprimer leur mécontentement sur l'absence d'étude préalable, par l'Etat, de son impact financier.

La FNSPF est confortée dans cette position par les décisions prises par les autres Etats européens. On constate ainsi, ces dernières années, un élargissement des missions des SIS (NRBC, terrorisme) dans l'ensemble des pays européens, y compris les régimes fédéraux¹¹, avec nationalisation des missions pour les crises de grande ampleur.

¹¹ cf. source : enquête Lamotte-FNSPF sur Les SDIS et les SIS en Europe, septembre 2007

5. Les propositions de la FNSPF

Le problème aujourd'hui posé aux SDIS n'est donc pas un problème d'organisation, mais un problème lié à l'insuffisance et à l'inadéquation de leur structure de financement (les départements supportant seuls l'augmentation de leurs dépenses réelles) tant à leur organisation institutionnelle qu'à la nature et à l'évolution de leurs missions :

La FNSPF propose depuis de nombreuses années plusieurs pistes de financement complémentaire (elle n'est pas la seule et le débat n'est pas nouveau ; la quasi-totalité de ces pistes figurent déjà notamment dans le rapport d'évaluation de la départementalisation des SIS remis en juin 2000 au Premier ministre par M. Jacques FLEURY, alors député) :

- déplaçonnement des contributions communales et intercommunales ;
- possibilité pour les départements de modifier le taux de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) ;
- fiscalisation au moins à titre additionnel (comme d'autres établissements publics : ordures ménagères, eau, transport) ;
- augmentation de la part de l'Etat (FAI, risque particulier) ;
- assurance-maladie et hôpitaux : le dispositif de santé doit financer les SDIS en proportion de la prestation qu'ils lui apportent ;
- entreprises génératrices de risques.

Il convient d'étudier chacune d'elles avec sérénité et objectivité pour adapter le mode de financement aux enjeux futurs de la sécurité civile tels qu'ils ont été fixés par le Président de la République dans le cadre du Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale en juin 2008.



MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA COMMISSION DES FINANCES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE SUR LE FINANCEMENT DES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS.

Réponses au questionnaire préparatoire à l'audition du jeudi 28 mai 2009

1) Effectifs de sapeurs pompiers

-Pourquoi les effectifs de sapeurs pompiers professionnels ont-ils augmenté de 25 % entre 1999 (28 924) et 2007 (38 236) alors que le nombre d'intervention n'a augmenté que de 5 % sur la même période (près de 4 millions par an) ?

-Le choix de l'année 1999 comme année de référence doit conduire, dans un souci d'exactitude, à pondérer le nombre d'interventions par l'**impact exceptionnel des tempêtes** de décembre. Même si elles n'ont pas affecté l'ensemble du territoire, ces tempêtes sont, par leur ampleur, à l'origine d'un pic conjoncturel dans l'activité opérationnelle des SDIS, dont le niveau moyen en début de période ressort à 3,3Mns d'interventions (3,2 en 1996 ; 3,19 en 1997 ; 3,43 en 1998 ; 3,52 en 2000).

-Sur ces bases, l'**augmentation réelle du nombre d'interventions apparaît de 15,6 % par rapport à 1998**, soit un niveau beaucoup plus comparable à l'évolution des effectifs de sapeurs-pompiers professionnels.

-**Ceci étant, le nombre d'interventions est un bien médiocre indicateur**, dans la mesure où il ne constitue **ni le seul ni le meilleur déterminant des effectifs de sapeurs-pompiers** (ainsi le cabinet Lamotte, dans ses études sur les SDIS pour le compte de l'ADF, établit-il le degré de fixité des charges des SDIS à 72%).

Il convient dans cette perspective de prendre également en considération :

- **le temps passé en intervention** : à cet égard, la lutte contre l'incendie représente 25% du temps d'intervention, alors qu'elle ne constitue que 8% du nombre d'interventions ;
- **mais surtout, le niveau de couverture des risques (délais d'intervention, maillage territorial) choisi par les autorités de tutelle** (élus, préfet), en particulier dans le cadre du SDACR : il s'agit là du principal déterminant des effectifs de sapeurs-pompiers, le nombre d'interventions n'ayant par rapport à lui qu'un effet marginal.

Ainsi, l'augmentation des effectifs et des dépenses afférentes est-elle tout particulièrement le reflet de **l'amélioration significative du niveau de réponse opérationnelle des SDIS** :

- augmentation de 28% des effectifs en garde –en journée, en semaine- entre 1996 et 2006 ;
- augmentation sur la même période de 463% de l'effectif en astreinte programmée en journée en semaine ;
- augmentation de 615% de l'effectif en astreinte programmée la nuit, les week-ends et jours fériés

(source : *Enquête sur les SDIS, les services d'incendie et de secours en Europe* cabinet Lamotte- pour ADF-FNSPF, diaporama de présentation au congrès de la FNSPF, Clermont-Ferrand, 28 septembre 2007, pp 33 et 34).

Le solde de l'augmentation des effectifs de sapeurs-pompier professionnels s'explique par l'impact de l'environnement législatif et réglementaire (réforme du régime indemnitaire –la dernière filière de la fonction publique territoriale ; harmonisation liée à la départementalisation ; 35 heures).

-Enfin, une analyse comparée de la situation des **services d'incendie et de secours (SIS) français par rapport aux 12 pays européens comparables** car disposant d'une organisation reposant sur le volontariat (Portugal, France, Allemagne, Liechtenstein, Hongrie, Luxembourg, Autriche, République tchèque, Pologne, Suisse & Croatie) fait ressortir que si la France se situe au **1^{er} rang pour sa superficie et au 2^{ème} rang pour la population défendue**, les SIS français se situent au **10^{ème} ou au 11^{ème} rang pour le nombre total de sapeurs-pompier professionnels ou volontaires, ainsi que pour le nombre de sapeurs-pompier par zone de 100 km² ou par tranche de 100 000 habitants.**

Les SIS français effectuent **36% des interventions** survenant sur le territoire des 12 pays analysés avec **seulement 9,8% des effectifs.**

(source : note du Col ER Jean-François SCHMAUCH au président de la FNSPF, 24 mai 2009).

-Pourquoi le nombre de sapeurs pompiers professionnel continue-t-il à augmenter fortement alors que l'effet de la réduction du temps de travail est terminé depuis 2004 ?

-L'examen des effectifs de sapeurs-pompiers professionnels fait apparaître certes une poursuite de leur augmentation, mais avec une très nette décélération depuis :

Effectifs de sapeurs-pompiers professionnels (SSSM inclus) :

1999	29494	
2000	30582	+ 3,6%
2001	31749	+ 3,8%
2002	33727	+ 6,2%
2003	35451	+5,1%
2004	36839	+3,9%
2005	37780	+ 2,5%
2006	38064	+ 0,7%
2007	38668	+ 1,5%

Source : Statistiques des services d'incendie et de secours 2008, Direction de la défense et de la sécurité civiles, p 21.

Ces chiffres démontrent clairement **l'impact de l'harmonisation liée à la départementalisation entre 2000 et 2001, puis des 35 heures entre 2002 et 2004** sur l'augmentation des effectifs de sapeurs-pompiers professionnels, et la **très nette décélération** de cette hausse observée **depuis 2005**.

-Ils doivent être mis en rapport avec **l'évolution des dépenses de personnels dans les collectivités territoriales** (et notamment les départements, chefs de files des SDIS), sans que l'on parle pour elles d'explosion financière incontrôlée :

Frais de personnel (en %)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ensemble collectivités territoriales	+3,9	+4,4	+5,4	+3,4	+5,8	+4,5	+5	+7
Départements	+5	+ 7	+7,8	+8	+17,8	+6,9	+7,8	+16,2

Sources : Direction générale de la comptabilité publique et Direction générale des collectivités locales , Tableau des effectifs de la fonction publique territoriale au 31 décembre 2005 in *Les collectivités locales en chiffres 2008*, p 108

-L'enquête SDIS 2008 réalisée par le Cabinet LAMOTTE pour le compte de **l'Assemblée des Départements de France** sur la base des réponses de 95 des 96 SDIS (février 2009) relève ainsi que « *l'évolution des dépenses de personnel, après avoir connu des hausses très importantes jusqu'en 2006 (réforme de la filière des SPP, ARTT, mise à niveau départementale) s'oriente désormais vers des rythmes d'évolution tout à fait comparable au reste de la fonction publique territoriale.* » (p 9)

Cette enquête indique que les 57 SDIS qui ont une visibilité sur les recrutements jusqu'en 2011 envisagent le recrutement de 1272 sapeurs-pompiers professionnels, soit + 5,4% d'augmentation des effectifs de sapeurs-pompiers professionnels sur 4 ans.

- Comment s'articulent dans les missions d'incendie et de secours les sapeurs pompiers professionnels et volontaires ? Pourquoi les proportions respectives sont-elles si différentes d'un département à l'autre ? Peut-on définir des critères d'analyse permettant de définir une proportion optimale ?

-La proportion entre sapeurs-pompiers professionnels et volontaires au niveau national est respectivement de 16 et 84%.

La loi prévoit qu'à formation équivalente les sapeurs-pompiers volontaires, ont indistinctement vocation à participer aux mêmes missions que leurs collègues professionnels, seuls les emplois supérieurs de direction étant par principe exercés par des professionnels, du fait de la permanence qu'ils exigent.

Ce principe de complémentarité, héritage des valeurs des sapeurs-pompiers, fait à la fois :

- **l'originalité du modèle français d'incendie et de secours** (qu'il distingue à la fois du modèle allemand, où les volontaires sont des auxiliaires des professionnels, du modèle anglais, très majoritairement professionnalisé, où les volontaires ont une vocation supplétive, ainsi que du modèle autrichien où les sapeurs-pompiers volontaires n'assurent que la lutte contre l'incendie) ;
- **sa force**, dans la mesure où il permet d'assurer à coût maîtrisé des secours rapides et efficaces à nos concitoyens en tout point du territoire, et de mobiliser des effectifs importants en cas de crise majeure.

-L'hétérogénéité des proportions respectives de sapeurs-pompiers professionnels et volontaires observée **entre les départements relève principalement de l'indice de sollicitation opérationnelle** des départements : **au-delà d'un certain seuil**, cette sollicitation devient incompatible avec la disponibilité de nombreux sapeurs-pompiers volontaires pendant

leur temps de travail. Même si les efforts peuvent certainement être amplifiés pour développer le volontariat parmi les catégories socioprofessionnelles inactives (étudiants, femmes au foyer...) – nous évoquons actuellement cette question dans le cadre des travaux de la commission Ambition volontariat-, **le recours aux sapeurs-pompiers professionnels** devient nécessaire. Cette situation se retrouve clairement dans les **départements très fortement urbanisés**.

Elle dépend par ailleurs **du poids de l'histoire et de l'ancrage culturel** plus ou moins fort des services d'incendie et de secours dans les territoires et, principalement, les communes.

Cette situation rejaillit sur l'effectif de sapeurs-pompiers volontaires des départements. Ainsi, le volontariat est-il historiquement plus présent à l'est d'une ligne allant du Havre à Genève, où le modèle « rhénan » d'engagement (cf. sur ce point les études de l'Association Rennaise d'Etudes Sociologiques, LARES) est particulièrement fort.

Exemple de cette situation :

Département A (Nord-Ouest) : 381 000 habitants – 6 000 km² – 119 centres – 2960 SPV - 139 SPP – Montant des contributions des collectivités : 22,28 M€

Département B (Sud-Ouest) : 388 000 habitants – 9 000 km² – 41 centres – 1289 SPV – 224 SPP – 25,30 M€

(source : DSC, Statistiques des services d'incendie et de secours, édition 2008, p 5).

Le troisième facteur explicatif est d'ordre **politique** : il dépend de l'importance relative donnée au développement du volontariat dans la politique publique de ressources humaines et le management de chaque SDIS.

Toutefois, cette **hétérogénéité apparente doit être fortement relativisée** :

- une analyse des situations par catégories de départements et de SDIS fait ressortir de réelles convergences de situations ;
- les mouvements généraux observés dans la population française (en particulier, migration du nord et de l'est vers l'ouest et le sud) impactent les effectifs des services d'incendie et de secours, atténuant la situation historique décrite précédemment.

Dans ces conditions et compte tenu de la très grande hétérogénéité des SDIS, il apparaît particulièrement difficile, pour ne pas dire impossible, de définir des critères d'analyse définissant une proportion optimale. D'ailleurs, la définition d'une telle proportion est-elle réellement pertinente, compte tenu du statut d'établissements publics départementaux autonomes des SDIS ?

2) Organisation du temps de travail

- Un sapeur pompier professionnel peut-il valablement maintenir ses capacités professionnelles avec aussi peu de temps consacré aux interventions ?

-**Tout à fait.** Un sapeur-pompier professionnel consacre en moyenne 300 heures par an aux interventions (à raison de 150 interventions par agent).

C'est beaucoup, compte tenu à la fois de la diversité des missions exercées, de leur intensité et de leur complexité (les matériels utilisés sont de plus en plus sophistiqués).

Pour toutes ces raisons et afin d'intervenir efficacement dans des situations d'urgence, il faut à la fois pour le sapeur-pompier entretenir son aptitude physique, se former aux nouvelles techniques, maintenir ses acquis, parfaire la connaissance de son secteur d'intervention, concourir à l'entretien des matériels. L'ensemble de ces activités représente plus de 650 heures, sur un temps annuel de présence en caserne de 2400 heures.

Dire le contraire serait ignorer la réalité du métier et n'aurait pas plus de sens que de réduire le temps de travail des enseignants à leur seul temps de cours ou celui des militaires à leur temps de présence dans les zones de conflit.

Heureusement que les sapeurs-pompiers passent plus de temps en formation qu'en intervention : il en va de l'efficacité des interventions, de l'efficacité du service rendu aux victimes et de la sécurité des personnels eux-mêmes en intervention.

Il s'agit là très certainement d'un élément essentiel de la confiance manifestée par la population à notre profession.

-Par ailleurs, il convient de rappeler que le régime de travail actuel des sapeurs-pompiers professionnels, défini par le décret n° 2001-1382 du 31 décembre 2001, est la conséquence d'**une décision politique** (l'aménagement et la réduction du temps de travail) prise alors par les pouvoirs publics, applicable aux sapeurs-pompiers professionnels en leur qualité de fonctionnaires territoriaux placés dans une situation statutaire et réglementaire.

Cette situation ne peut par conséquent **pas être imputée aux sapeurs-pompiers professionnels**, même s'il est vrai que les organisations syndicales –mais elles sont dans leur rôle- ont pu exercer localement des pressions, afin d'aligner les régimes de gardes sur le bas de la fourchette réglementaire.

Lors des travaux de la commission nationale d'évaluation prévue par le décret précité, dont le rapport consensuel en faveur d'une stabilité du cadre réglementaire a été présenté à la CNSIS du 19 novembre 2008, la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France a soutenu la position suivante :

- la pérennité indispensable d'un **cadre national de référence** fixant les principes fondamentaux d'un régime identique pour tous les SDIS et tous les sapeurs-pompiers professionnels sur le territoire ;
- la préservation des **options de cycle de travail (8,12 ou 24 heures)**, qui permettent une adaptation du cadre national aux spécificités locales, et notamment aux besoins de couverture opérationnelle et à la diversité des fonctions et des emplois dans les SDIS.
- le renforcement de la **compétence de décision des conseils d'administration des SDIS** ;
- le maintien, pour des raisons de gestion, d'équité et d'adaptation aux nécessités opérationnelles, d'un **régime d'équivalence**, admis dans son principe par la Cour de Justice des Communautés Européennes, sous réserve de certaines conditions et limites (48 heures maximum de travail hebdomadaire en moyenne sur quatre mois).

La difficulté est précisément d'intégrer ces limites au **cycle des gardes de 24 heures, une éventuelle réduction de leur nombre risquant d'avoir des incidences sur le maintien des acquis, des techniques et réflexes opérationnels** impératifs s'agissant d'une activité exercée dans un contexte d'urgence.

C'est pourquoi la FNSPF percevait avec beaucoup d'attention et d'intérêt le **projet de modification de la directive 2003/88/CE** du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail examiné lors de la dernière législature.

En particulier, la définition d'une « période inactive du temps de garde », non considérée comme du temps de travail, et le renforcement des possibilités de dérogations, autorisant soit un calcul de la durée maximale hebdomadaire de travail de 48 heures lissée sur une période de référence étendue à 12 mois au maximum, soit un dépassement plafonné et conditionné de cette durée, offraient à cet égard des perspectives d'avancées significatives.

L'échec le 2 avril dernier **de la procédure de conciliation** engagée sur ce projet de directive entre le Parlement et le Conseil, **et la reprise annoncée des négociations** sur la base d'un nouveau texte à l'issue du renouvellement institutionnel prévu le mois prochain doivent dès lors conduire à **appréhender cette question avec la plus grande prudence au niveau national.**

- Ne pourrait-on pas évoluer vers des systèmes de garde plus en adéquation avec le volume d'activité des centres d'incendie et de secours (gardes des 8 heures, trois-huit...) sachant qu'entre 23 heures et 6 heures il y a très peu d'interventions ? Quelles sont les conséquences sur la santé du régime de garde de 24 heures ?

Les SDIS se sont déjà engagés dans cette voie, comme le permet le cadre réglementaire.

L'enquête SDIS 2008 menée par le cabinet Lamotte pour l'ADF (op.cit., p 40) fait apparaître, pour les sapeurs-pompiers professionnels affectés en centre de secours, la répartition suivante (sur la base des réponses de 85 SDIS) :

- gardes de 24h : 60%
- gardes de 12h : 18,1%
- gardes de 8h : 1,9%
- cycle mixte : 19,4%.

Le rapport précité de la commission nationale d'évaluation indique que :

- les **régimes de garde sont majoritairement mixés** : en 2005, seuls 18 départements appliquaient un régime de garde unique de 24 h et 1 seul un régime de garde unique de 12 h ;
- majoritairement, le régime de garde de 24 h a été maintenu au sein des dispositifs mixés mis en œuvre (p. 15) .

La FNSPF considère que le régime de garde de 24 heures est le plus conforme aux besoins et aux valeurs des sapeurs-pompiers, dans la mesure où il permet (bien mieux que les régimes de 8 ou 12 heures) d'assurer la cohésion, la solidarité des équipes, le mixage avec les sapeurs-pompiers volontaires, autant d'éléments qui se retrouvent positivement en intervention.

L'évolution vers des systèmes de garde de 8 ou 12 heures apparaît comme une solution certes envisageable, notamment pour permettre une modulation des effectifs en fonction de la sollicitation jour/nuit.

Toutefois, il s'agit d'une **solution déjà largement explorée** par les SDIS, et le rapport entre sapeurs-pompiers professionnels et sapeurs-pompiers volontaires est d'ores et déjà supérieur le jour (54,6%) par rapport à la nuit (45,4%).

Le rapport précité de la commission nationale d'évaluation du temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels observe à ce propos :

« les SDIS étudiés ont en moyenne d'ores et déjà intégré, dans les dispositifs de garde et dans l'emploi de leurs personnels professionnels et volontaires, la dichotomie jour/nuit correspondant à la variation quotidienne de la sollicitation opérationnelle :

- les gardes de SPP sont positionnées sur la période diurne correspondant au créneau de moindre disponibilité des SPV. A contrario, ces derniers retrouvent une disponibilité pour assurer une garde, à partir de 17/18h ;
- la courbe des interventions reprend le même schéma puisque le nombre moyen de SPP en intervention est supérieure à celui des SPV jusqu'à 17/18h et qu'à partir de la fin d'après midi, la tendance s'inverse.

Ces graphiques montrent, en outre, au niveau national, une articulation correcte entre sapeurs-pompiers professionnels et sapeurs-pompiers volontaires, les uns comme les autres travaillant la plupart du temps ensemble, avec, comme c'est normal, une plus grande sollicitation des professionnels pendant la journée et une plus grand sollicitation des volontaires dans la période nocturne. »

(rapport de la commission nationale d'évaluation du temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels, pp 14-15).

La modulation jour/nuit des effectifs rencontre par ailleurs **sa limite** dans l'exigence de **maintien de la couverture des risques**, plus importante que la sollicitation opérationnelle moyenne, d'autant que les interventions les plus marquantes (notamment en matière de secours à personnes) ont souvent lieu la nuit.

-L'abandon pur et simple du régime de garde de 24 heures apparaît par ailleurs comme une **solution onéreuse pour les SDIS** et, dès lors, probablement réservée aux plus importants d'entre eux :

- la garde de 24 heures ne « coûte » au SDIS que 16 heures d'équivalence de temps de travail, alors qu'une garde de 12 heures en vaut obligatoirement 12 ;
- dès lors, **le passage d'un régime de gardes de 24 heures à un régime de gardes de 12 heures conduit à une augmentation des effectifs de sapeurs-pompiers professionnels, donc des dépenses de personnel induites**, même en cas de mise en place d'une pondération des effectifs nocturnes : cette augmentation est de 50% en cas de remplacement exclusif par des sapeurs-pompiers professionnels, et de 25% en cas de remplacement par des sapeurs-pompiers volontaires pour les périodes de nuit.

La comparaison des SDIS de la Gironde (qui abandonné les gardes de 24 heures pour une organisation mixte combinant des régimes de garde de 12,10 et 8 heures) et de Seine-et-Marne (qui a opté pour un régime de garde de 24 heures) est à cet égard particulièrement révélatrice : à niveau comparable de population (1,3 et 1,2 million d'habitants) et nombre d'interventions, le nombre de sapeurs-pompiers professionnels est de 1769 en Gironde et 1143 en Seine-et-Marne, et leurs budgets respectifs de 133 et 108 M€ (source : DSC, Statistiques des services d'incendie et de secours, édition 2008, p 4).

-S'agissant de la **santé au travail**, le rapport de la commission nationale d'évaluation du temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels indique dans sa conclusion qu' « *une attention particulière doit être portée au travail de nuit dans le cadre de la santé au travail* » et que « *la garde de 24 heures ne doit pas être nécessairement le régime de travail unique.* »

Il invite à « *probablement doser et pendant l'année, et pendant la carrière, les périodes de travail nocturne.* »

Toutefois, il n'en **préconise pas pour autant un abandon du système de garde de 24 heures.**

-L'attachement traditionnel des sapeurs pompiers professionnels au système de 89 gardes de 24 heures par an est-il cohérent avec le fait qu'un très grand nombre d'entre eux utilisent leurs jours de récupération pour effectuer des vacances en tant que sapeurs pompiers volontaires, y compris dans leur SDIS de rattachement ? Pour quelles raisons le double statut est-il pratiqué (organisation des opérations, niveau de rémunération insuffisant...) ?

-La souscription d'un engagement de sapeur-pompier volontaire par les sapeurs-pompiers professionnels constitue un droit individuel reconnu par la loi comme à tout citoyen.

Toute remise en cause globale de ce droit et des contreparties attachées à son exercice (notamment la perception de vacances horaires) s'apparenterait à une discrimination d'autant plus injustifiée (a fortiori lorsque l'engagement de volontaire est exercé en dehors de l'unité d'affectation de l'agent) que ces personnels sont déjà formés.

Elle constituerait une atteinte préjudiciable au volontariat, au moment même où les pouvoirs publics oeuvrent au développement de ce dernier.

Bien entendu, l'exercice de cet engagement doit s'effectuer localement de manière conforme aux exigences réglementaires, notamment quant au respect du repos de sécurité et des règles d'indemnisation des heures supplémentaires.

-Il convient par ailleurs de **ramener cette question à sa juste proportion**, soit quelque 16000 cas.

Ce chiffre ne permet par conséquent aucune interprétation globale quant au régime de travail des 38 000 sapeurs-pompiers professionnels.

-Par ailleurs, **le nombre de sapeurs-pompiers professionnels ayant fait le choix d'opter pour le double statut apparaît à la fois comme logique et rassurant** : il serait pour le moins paradoxal que la catégorie professionnelle la plus concernée soit la moins nombreuse à exercer un droit ouvert par le législateur !

-La pratique du double statut par certains sapeurs-pompiers professionnels répond à l'exercice d'un droit individuel ouvert par la législation.

De la part des SDIS, elle répond à la fois à un besoin de souplesse dans l'organisation de leur dispositif de réponse opérationnelle mais aussi parfois – comme l'a reconnu M. de COURSON lors d'une précédente audition- à la volonté de certains employeurs d'échapper au paiement de l'impôt et des cotisations sociales. **Si besoin de moralisation il y a, il est par conséquent bien partagé.**

3) Missions des sapeurs pompiers

- Quelle est la perception des sapeurs pompiers de l'évolution de leurs missions, sachant que l'activité traditionnelle du sapeur pompier, son cœur de métier, « soldat du feu » (8 % du nombre des interventions), est maintenant devenue secondaire par rapport aux secours à victime et aide à personnes (65 % du nombre des interventions) ?

Les sapeurs-pompiers sont particulièrement **attachés au principe de polyvalence** qui caractérise leur métier ou leur activité, et qui fait la force, en termes de proximité et de rapport coût-efficacité, du modèle républicain d'incendie et de secours.

Il convient par ailleurs, là encore, de se méfier de la froideur des chiffres, et de ne pas en tirer de conclusions hâtives : si le secours à personnes constitue effectivement aujourd'hui une part majoritaire des interventions des sapeurs-pompiers, il convient de **ne pas sous-estimer, en terme d'économie sociale, l'importance de la prévention et de la lutte contre les incendies**, qui représentent 25% du temps passé en intervention, soit une part bien supérieure aux 8% qu'ils forment dans le nombre total d'interventions.

En outre, **l'utilisation pour la gestion des crises (à faible occurrence) des personnels employés pour le secours quotidien (à forte activité) constitue un puissant facteur d'optimisation de la ressource humaine et de réduction des coûts de fonctionnement.**

- L'application du référentiel commun sur l'organisation du secours à personne et de l'aide médicale d'urgence signé le 25 juin 2008 ne risque-t-il pas d'entraîner un accroissement de l'activité des sapeurs pompiers pour le transport de victimes, urgents et non urgent ? Comment les sapeurs pompiers perçoivent-ils l'évolution de leur métier sur des tâches qui sont également assurées par les ambulanciers privés placés auprès des SAMU ?

-Ce référentiel a précisément pour ambition et pour objet de réaliser, **à coût constant, un renforcement de la coordination entre services d'incendie et de secours (SIS) et SAMU et une clarification des missions :**

- **en recentrant les sapeurs-pompiers sur leur mission propre : le secours à victimes**, prérogative régalienne qui relève par nature des services publics, ceux-ci assurant la mutualisation des coûts par la nation et la gratuité pour l'utilisateur ; le prompt secours, l'intervention sur la voie publique et dans les lieux publics sont ainsi reconnus comme relevant de la compétence exclusive des sapeurs-pompiers, même si cette évolution semble soulever ici ou là quelques réticences ;

- en attribuant clairement aux **ambulanciers privés** la mission de **transport sanitaire qui n'est clairement pas du ressort des SIS**, qui pèse sur la disponibilité des matériels et des personnels (en particulier des volontaires, las de devoir justifier auprès de leur employeur des absences non motivés par l'urgence)

Le référentiel confirme par ailleurs le principe légal du remboursement par les hôpitaux sièges de SAMU des interventions hors cadre effectuées par les SIS à la demande de la régulation médicale du SAMU en cas de carence des acteurs publics ou privés normalement compétents.

La FNSPF soutient à cet égard les amendements déposés au Sénat dans le cadre du projet de loi Hôpital, afin de rendre obligatoires les dépenses afférentes pour les hôpitaux.

-Les sapeurs-pompiers (professionnels, volontaires, membres du SSSM) ont, pour ces raisons, accueilli très positivement ce référentiel, qui marque un cours nouveau dans leurs relations avec les SAMU, reconnaît leur savoir-faire et la valeur ajoutée de leur maillage territorial et les positionne clairement comme des acteurs de l'urgence, conformément à leur nature et à leur vocation.

- Quel est le rôle des infirmières de sapeurs pompiers, qui ont le statut de sapeur pompier volontaire et dont le recrutement a été particulièrement important au cours des dernières années ? Quels actes médicaux sont-elles amenées à effectuer et leur implantation dans les SDIS ne double-t-elle pas avec la couverture du territoire des SAMU/SMUR ?

-Les infirmiers de sapeurs-pompiers volontaires (ISPV) –au nombre de quelque 4500- sont des citoyens qui choisissent librement de souscrire un engagement auprès du SIS, au sein duquel ils sont membres du SSSM. Comme tels, ils sont placés sous l'autorité du médecin chef du SIS qui dirige le SSSM, lui-même étant placé sous l'autorité du directeur départemental des services d'incendie et de secours (DD SIS).

Leurs **conditions d'activité** sont les mêmes que **celles de l'ensemble des sapeurs-pompiers volontaires** (lois de 1996 et de 2004, décret n° 99-1039 du 10 décembre 1999 modifié).

Les ISP participent aux missions de secours d'urgence définies par l'article L1424-2 du code général des collectivités territoriales et par l'article 2 de la loi n° 86-11 du 6 janvier 1986.

Ces missions s'inscrivent **dans le respect des dispositions réglementaires** prévues aux articles R.4311-1 et suivants **du code la santé publique**, qui définissent l'exercice de la profession d'infirmier.

De nombreux ISPV exerçant leur activité professionnelle principale en établissement de santé, le référentiel prévoit la passation de **conventions** locales entre SIS et hôpitaux sur la base d'une **convention cadre nationale**, afin de concilier la continuité du service public hospitalier des établissements de santé (priorité de l'employeur durant le temps de travail de l'agent), et l'exercice effectif des activités des ISPV.

Le référentiel prévoit que **l'engagement des ISPV s'inscrit dans le cadre des secours et des soins d'urgence**, notamment dans les situations de départ réflexe (envoi immédiat des moyens de secours les plus proches en cas d'urgence potentielle ou avérée).

Il permet également au CRRA de demander au **CTA l'engagement d'un ISP dans le cadre de l'AMU**. Tout engagement d'un ISP par le CTA est immédiatement notifié au CRRA.

Au regard du nombre de SMUR implanté dans chaque département (4 à 6 en moyenne) et de leur délai d'acheminement sur les lieux d'intervention, la présence d'un ISP s'inscrit plutôt dans une logique de complémentarité que dans celle de doublon.

En outre, la présence d'un ISP permet d'éviter le déclenchement d'un SMUR ou d'un médecin de sapeur-pompier lorsque la situation opérationnelle ne le justifie pas, au bénéfice des finances publiques, tout comme elle permet d'assurer une réponse dégradée en cas d'absence de médecin disponible sur le terrain. Il s'agit là d'un atout certain en terme de couverture opérationnelle dans les territoires frappés par la chute de la démographie médicale.

- Le référentiel pose comme principe que les **missions des ISP** s'exercent **sous encadrement médical**, qui est le mode normal d'exercice de l'infirmier, et en application de protocoles et comprennent :

- **Les protocoles de soins d'urgence** prévus à l'article R.4311-14 alinéa 1 du code de la santé publique : *« En l'absence d'un médecin, l'infirmier ou l'infirmière est habilité, après avoir reconnu une situation comme relevant de l'urgence ou de la détresse psychologique, à mettre en œuvre des protocoles de soins d'urgence, préalablement écrits, datés et signés par le médecin responsable. Dans ce cas, l'infirmier ou l'infirmière accomplit les actes conservatoires nécessaires jusqu'à l'intervention d'un médecin. Ces actes doivent obligatoirement faire l'objet, de sa part, d'un compte rendu écrit, daté, signé, remis au médecin et annexé au dossier du patient ».*

Les actes conservatoires sont les actes accomplis par un ISP, au bénéfice d'un patient ou d'une victime, afin de préserver sa vie, en attendant une prise en charge médicale. Dans le respect de la réglementation, l'ISP met ainsi en œuvre un protocole lorsqu'il est en présence d'une détresse vitale. Ces interventions reposent sur des protocoles exécutés dans l'attente d'un médecin et visent à effectuer des gestes ou à prodiguer des soins conservatoires, dans des situations en nombre limité et réalisés en informant la régulation médicale.

Ces gestes sont précisés par des protocoles harmonisés au niveau national selon des recommandations validées par la Haute autorité de santé (HAS).

- **La prise en charge de la douleur** définie à l'article R 4311-8 du code de la santé publique : « l'infirmier est habilité à entreprendre et à adapter les traitements antalgiques, dans le cadre des protocoles préétablis, écrits, datés et signés par un médecin. Le protocole est intégré dans le dossier de soins infirmiers ».

Les protocoles de soins constituent le descriptif de techniques à appliquer et/ou des consignes à observer dans certaines situations de soins ou lors de la réalisation d'un soin qui fait partie de la liste définie par le code de la santé publique.

Les protocoles respectent les bonnes pratiques et les données actualisées de la science.

Le référentiel prévoit que ces pratiques respectent les recommandations validées par la HAS à partir des propositions élaborées au niveau national par un comité paritaire constitué de représentants des services publics d'urgence hospitaliers et du SSSM.

Il rappelle par ailleurs les **missions propres de l'infirmier**, définies aux articles R. 4311-3 à R. 4311-6 (notamment soins liés aux fonctions d'entretien et de continuité de la vie et visant à compenser partiellement ou totalement un manque ou une diminution d'autonomie d'une personne).

Dans ce cadre, l'infirmier ou l'infirmière a compétence pour prendre les initiatives et accomplir les soins qu'il juge nécessaires. Il identifie les besoins de la personne, pose un diagnostic infirmier, formule des objectifs de soins, met en œuvre les actions appropriées et les évalue.

-La **mise en cohérence des SDACR et des SROS** prévue par la circulaire Intérieur-Santé du 31 décembre 2007 doit quant à elle favoriser la **coordination du développement des moyens** (ISPV, médecins correspondants de SAMU) et renforcer la **pertinence de leur implantation territoriale, dans le respect de l'autonomie de chaque service.**

4) Statut, carrière et filière

- Présenter les revendications des sapeurs pompiers professionnels et volontaires : reconfiguration de la filière, avancement de carrière et promotions, nouvelle bonification indiciaire (NBI), réévaluation de l'allocation de vétérance et de la vacation horaire de sapeurs pompiers volontaires, dispositifs de fin de carrière...

-La FNSPF considère que l'**effort prioritaire** doit être consacré par les pouvoirs publics et les autorités de tutelle au **volontariat**.

Conformément aux engagements pris en octobre 2008 par le ministre de l'Intérieur à son dernier congrès à Rennes, cet effort doit revêtir deux formes :

- **l'élaboration d'un projet de décret comportant un train de mesures immédiates destinées à favoriser l'engagement de sapeur-pompier volontaire et composé de trois volets :**

.revalorisation progressive du cadre d'indemnisation du volontariat, inchangé depuis 1996 (mode d'indexation des vacances horaires, indemnisation des actions de formation, extension progressive de la plage horaire de nuit, maintien de l'allocation de vétérance au conjoint survivant...). **Si la contrepartie monétaire n'est pas l'élément exclusif ni même essentiel de l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires, il est difficile de fidéliser et de développer le volontariat dans un contexte marqué par la baisse de du montant de la vacation horaire par rapport au SMIC depuis 1998 (-24% par rapport au SMIC brut, et -31,5% par rapport au SMIC net) ;**

.adaptation du cadre d'exercice de l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires (conditions d'engagement, suspension et résiliation d'engagement, limites d'âge, accès à l'honorariat...);

.ajustement du décret n°2005-1150 du 13 septembre 2005 relatif à la prestation de fidélisation et de reconnaissance des sapeurs-pompiers volontaires les ajustements après les trois premières années de fonctionnement du régime.

Ce projet de décret, élaboré en concertation avec l'ADF qui a fait l'objet le 7 mai dernier d'un compromis entre représentants de la DSC, de l'ADF et de la FNSPF avalisé par le groupe de travail PCASDIS de l'ADF, doit à présent être soumis au Bureau de la CNSIS le 2 juin, puis en séance plénière le 17 juin.

- **Une réflexion en profondeur** sur l'impact sur le volontariat des mutations culturelles, économiques et sociales de notre pays, conduisant à des propositions destinées à adapter et à renforcer l'attractivité, notamment auprès de la jeunesse, de cet engagement citoyen, et ainsi à consolider pour les 10 prochaines années notre modèle de sécurité civile : tel est l'objet de la **commission Ambition volontariat**, installée par Mme le ministre de l'Intérieur le 2 avril dernier, sous la présidence de M. Luc FERRY. Cette commission pluraliste (représentants du Parlement, des associations nationales d'élus, des universitaires, des organisations professionnelles et des sapeurs-pompiers) doit rendre son rapport à la mi-septembre, Mme le ministre de l'Intérieur souhaitant annoncer les mesures arrêtées sur cette base par le Gouvernement au congrès de la FNSPF prévu du 15 au 17 octobre 2009 à Saint-Etienne.

Les demandes formulées en ce sens par les sapeurs-pompiers volontaires par l'intermédiaire de la FNSPF ne sont pas des demandes corporatistes, mais visent à compenser, de manière non intégrale, l'impact personnel, professionnel et familial de leur engagement quotidien au service de la sécurité de leurs concitoyens. Elles représentent l'avis raisonné de 200 000 acteurs essentiels de la démocratie participative, fondés comme tel à s'exprimer au nom de

l'intérêt général et qui constituent de ce fait un élément majeur de la démocratie, au même titre que les acteurs de la démocratie politique et de la démocratie sociale.

-S'agissant des sapeurs-pompiers professionnels, la FNSPF, qui ne siège pas dans cette instance, n'a été **ni associée, ni consultée sur le rapport relatif à la refonte de la filière adopté par le CSFPT** sur la base des travaux réalisés par sa formation spécialisée n°3.

Si elle souscrit au principe général de recherche d'un alignement de la filière des sapeurs-pompiers sur le droit commun de la fonction publique territoriale, moyennant les ajustements indispensables liés à la spécificité et à la dangerosité particulières du métier et des missions reconnus par le législateur, la FNSPF ne s'estime par conséquent pas liée par les préconisations de ce rapport, qui n'ont à sa connaissance pas fait l'objet à ce jour d'une étude d'impact financier.

Parallèlement à ces travaux, la FNSPF conduit une réflexion sur la **modernisation des conditions d'entrée dans la profession** (non officier et officier), destinée notamment à adapter celles-ci aux mutations récentes vécues par la fonction publique, à la création du baccalauréat professionnel Sécurité Prévention et à rénover les voies d'accès spécifiques réservées aux sapeurs-pompiers volontaires. Les propositions issues de cette réflexion seront débattues lors du prochain congrès de la FNSPF.

La FNSPF constate par ailleurs le **faible impact du projet de fin de carrière** mis en place par la loi du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile, confirmé par le bilan annuel présenté lors de la dernière CNSIS en mars 2009 : la rigueur des conditions d'accès au dispositif, ses conséquences négatives au niveau du régime indemnitaire ou du niveau de pension future limitent à 150 par an le nombre de ses bénéficiaires. La FNSPF est par conséquent disposée à participer à toute réflexion sur ce sujet à l'initiative des pouvoirs publics, en vue d'une amélioration de ce dispositif, conçu et présenté lors de sa création en 2004 comme une première étape.

- Quelle justification y-a-t-il à ce que l'organisation de la filière des sapeurs pompiers professionnels soit si spécifique par rapports aux autres corps de fonctionnaires territoriaux ? Quels sont les avantages et les inconvénients d'une gestion de personnel des sapeurs pompiers par la direction de la Sécurité civile et la CNSIS, alors que celle des autres fonctionnaires territoriaux est assurée par la direction générale des Collectivités locales et le CSFPT ?

-Pour se convaincre de la spécificité de la filière des sapeurs-pompiers au sein de la fonction publique territoriale, le mieux est d'assister sur le terrain à une intervention : on y perçoit de manière incontestable ce qui différencie un sapeur-pompier d'un bibliothécaire, d'un conseiller d'action sociale, d'un technicien de voirie ou d'un conducteur de travaux (cadres d'emplois parfaitement utiles et estimables par ailleurs).

-Le caractère dérogatoire de l'organisation de la filière des sapeurs-pompiers professionnels a été reconnu, **dans sa grande sagesse, par le législateur dès la création même de la fonction publique territoriale**, puisqu'il trouve son fondement dans **l'article 117 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à cette dernière**.

Cet article reconnaît la possibilité de déroger au cadre général de la fonction publique territoriale, afin de tenir compte *« de répondre au caractère spécifique des corps de sapeurs-pompiers et des missions qui sont dévolues à ces derniers. »*

Ce caractère dérogatoire a été depuis lors conforté par la reconnaissance de la **dangerosité** du métier ou de l'activité de sapeur-pompier par la loi du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile.

Qu'y a-t-il de commun entre un sapeur-pompier et les autres filières de la fonction publique territoriale ? La nature des missions et du régime de travail, les impératifs de formation, les sujétions (aptitude médicale et physique, formation, santé et sécurité en service...) et les risques qu'ils impliquent y sont tout à fait particuliers.

-Le rattachement des sapeurs-pompiers à la **Direction de la sécurité civile, plutôt qu'à la Direction générale des collectivités locales, répond à des raisons juridiques, liées au caractère historiquement partagé de la compétence incendie et secours et de la reconnaissance permanente par le législateur des sapeurs-pompiers territoriaux comme principaux acteurs de la sécurité civile**.

La Direction de la sécurité civile (DSC) est l'interlocuteur privilégié des SDIS et réunit et met à leur disposition les informations utiles à la gestion locale et au pilotage national de ces services.

Toutefois, elle **n'assure pas la gestion des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires**, mission qui relève des SDIS.

La DSC a uniquement la responsabilité des textes régissant les conditions de travail, la rémunération et la protection sociale des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires. Elle **assure le rôle** dévolu aux **centres de gestion** s'agissant des autres fonctionnaires **pour les seuls officiers de sapeurs-pompiers** et instruit la nomination conjointe aux emplois de direction.

Cette organisation a pour avantage majeur une bonne connaissance de la réalité du métier et de l'activité de sapeur-pompier et une capacité à les intégrer dans le cadre des enjeux globaux de la politique de sécurité civile, même si elle a pour inconvénient d'exposer les sapeurs-pompiers à des retards et à des critiques fréquents lors de la transposition dans leurs statuts particuliers des mesures générales applicables à la fonction publique (35 heures, accords DURAFOR et JACOB, NBI...).

-**La CNSIS** (tout comme le CSFPT pour l'ensemble des cadres d'emplois de la fonction publique territoriale) ne dispose **pas** proprement dit **d'un pouvoir de gestion** sur les sapeurs-pompiers, même si ses délibérations ont bien entendu un impact sur les statuts particuliers des

personnels mis en œuvre **par les SDIS dans la gestion administrative et financière des personnels.**

Elle est une instance consultative chargée d'émettre, tout comme la CCEN et le CSFPT (pour les projets de textes relatifs aux sapeurs-pompiers professionnels), des avis sur l'ensemble des projets de textes législatifs ou réglementaires relatifs à l'organisation, au fonctionnement ou au financement des services d'incendie et de secours.

La composition et le champ de compétence de la **CNSIS** sont donc plus larges que ceux du **CSFPT**. En particulier, ce dernier n'a pas vocation à examiner les projets de textes relatifs aux sapeurs-pompiers volontaires, qui ne sont pas des fonctionnaires. Les deux institutions ont par conséquent **une vocation complémentaire, et elles ne sont ni opposables ni substituables.**

- Expliquer et justifier le taux d'encadrement des sapeurs pompiers professionnels (1 colonel ou lieutenant-colonel pour 70 sapeurs pompiers professionnels) au regard de celui qui prévaut par exemple dans l'armée.

-Il est **impossible, sauf à méconnaître fondamentalement l'organisation et le fonctionnement des SIS, de ne prendre en considération que les sapeurs-pompiers professionnels** dans le calcul des effectifs de référence pour apprécier le taux d'encadrement : il serait à la fois faux et désobligeant d'ignorer les sapeurs-pompiers volontaires - qui constituent 84 % des ressources humaines des SDIS- et ont vocation, de par la loi, à exercer les mêmes missions que leurs collègues professionnels.

Les sapeurs-pompiers volontaires ne sont ni des auxiliaires, ni des réservistes, mais sont partie intégrante (et dans bon nombre de centres exclusive !) de l'action quotidienne des SIS. Ils ont dans ce cadre vocation à être encadrés par des officiers professionnels et volontaires.

La réglementation intègre d'ailleurs les sapeurs-pompiers volontaires dans le calcul des effectifs à encadrer, sur la base d'un maximum de deux fois l'effectif réel de sapeurs-pompiers professionnels.

-Sur cette base, **le taux d'encadrement global** (officiers professionnels et volontaires) **des SIS** s'élève à = nombre d'officiers professionnels + nombre d'officiers volontaires/ effectif de référence = $(6411 + 5882) / (38700 \text{ SPP} + 77400 \text{ SPV}) = 10,6 \%$

Le taux d'encadrement professionnel des SIS est de $6411 / 116100 = 5,5 \%$

Le rapport du **nombre de colonels (153) et de lieutenants-colonels (438) professionnels** (à rapprocher des 1800 administrateurs, source : *Les entretiens territoriaux de Strasbourg*, 3-4 décembre 2008, Rencontre élèves administrateurs de l'INET, promotion Galilée : regards croisés sur l'évolution du marché de l'emploi des A+, www.inet-ets.net) à l'**effectif de référence** est de **0,5 %**. (source : statistiques 2008 de la DSC, p 26).

-A titre comparatif, **le taux d'encadrement de l'armée en 2009** (alors que les majors sont comptabilisés comme officiers chez les sapeurs-pompiers, et comme sous-officiers dans l'armée) **est de 15,4%**

nombre total d'officiers / nombre total de militaires = 37 327 / 242 074 = 15,4%

Source : effectifs de la mission Défense en 2009, plafond ministériel des emplois autorisés, rapport n° 1198-III-11 de la mission Défense, Budget opérationnel de la Défense, du projet de loi de finances pour 2009 fait au nom de la commission des Finances de l'Assemblée nationale par M. Louis GISCARD d'ESTAING, député.

-Ce **taux d'encadrement** est également à rapprocher de ceux :

.de la **Gendarmerie nationale : 5,8%** (au 31 décembre 2006, source : www.defense.gouv.fr)

.de la **Police nationale : 10,5%** (au 1^{er} janvier 2006, source : www.interieur.gouv.fr)

.des **Organismes départementaux : 13,6% + 30,5%** (parts respectives des agents de catégories A et B dans les effectifs au 31 décembre 2005) = 44,1% (source : *Les collectivités locales en chiffres 2008*, DGCL)

... sans que l'on parle dans ces cas d'inflation incontrôlée.

-Une plus grande intégration des SDIS dans les services départementaux peut sembler l'évolution logique de la démarche de décentralisation entreprise en 1996. Quelles en seraient les conséquences pour les sapeurs-pompiers ?

- Même si elle s'inscrit à rebours du mouvement de décentralisation engagé par notre pays depuis 1982, la démarche engagée par la loi du 3 mai 1996 relative aux services d'incendie et de secours s'inscrit dans une logique de **centralisation**, et non de décentralisation, des moyens, avec le passage d'un cadre de gestion communal à un cadre de gestion départemental.

-Tout en se félicitant du développement de liens conventionnels et de la mutualisation de la gestion de certains moyens entre les SDIS et les conseils généraux, déjà largement pratiquée, la FNSPF considère de manière constante l'hypothèse d'une **intégration des SDIS dans les conseils généraux comme une solution inutile et dangereuse pour les services d'incendie et de secours et la sécurité civile** (cf. sur ce point la contribution générale de la FNSPF à la Mission).

-Elle s'étonne de la résurgence de cette **question, tranchée par la loi de modernisation de la sécurité civile** (suppression de cette faculté d'intégration par l'article 41), quelques mois après la décision de **maintien des contributions communales et intercommunales au budget des SDIS** prise par le Parlement en décembre dernier dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2008.

5) Formation

- Pourrait-on envisager de mutualiser les centres de formations et les coûteux plateaux techniques sur une base interdépartementale ?

-En premier lieu et même si tout a bien entendu un prix, il est permis de s'interroger sur les raisons, non exprimées, de la dénonciation du caractère coûteux des plateaux techniques.

Dans les faits, les plateaux techniques sont composés d'un ensemble varié d'ateliers pédagogiques qui vont de la simple aire bitumée utilisée pour les exercices de désincarcération (coût de quelques milliers d'euros) à la maison à feux, comportant plusieurs points de simulation (pour un coût d'environ 1 M€).

En 2007, la Direction de la Sécurité Civile a effectué une enquête auprès des SDIS afin de mieux connaître les moyens consacrés à la formation. 75 SDIS (sur 96) et les unités militaires de Paris et Marseille ont répondu. Parmi les outils pédagogiques techniques, il était recensé notamment 48 modules de formation ARI, 21 maisons à feux, 25 caissons de simulation des phénomènes thermiques et 27 modules de formation « feux de gaz ».

Cet inventaire, et le constat qui en découlait, montrait l'absence de définition fonctionnelle de la notion de « plateau technique » et par conséquent l'hétérogénéité des situations pour les SDIS possédant de tels sites. Suivant les SDIS et les choix d'équipement effectués, le coût d'investissement peut s'échelonner de 0,5 M€ à 3 M€, soit un montant identique au coût d'une caserne de moyenne importance.

En matière de fonctionnement, le SDIS des Vosges affiche par exemple pour sa maison à feux (investissement 2003 pour 1 M€), un surcoût pour la journée formation (par rapport à une formation traditionnelle) d'environ 150 €. Pour ce montant, le stagiaire est mis en situation et ne se contente pas de « dérouler des tuyaux dans la cour de la caserne ».

Enfin, la vision nationale ne doit ainsi pas se limiter à la situation d'un SDIS qui au printemps 2008, suite à un changement de majorité politique au Conseil Général, a modifié son programme de construction de son école départementale et du plateau technique pour en ramener le coût de 43 à 20 M€, sur une surface de 25 ha. Même redimensionné, ce site sera utilisé par les sapeurs-pompiers, mais également par les entreprises du département sans oublier une volonté d'organisation de rencontres avec les acteurs économiques, les décideurs, la population autour de thématiques sécuritaires (source : SDIS internet du SDIS concerné). Soit un objectif politique qui va bien au delà des besoins des seuls sapeurs-pompiers.

-La **mutualisation des centres de formation** est évoquée de longue date, et permise par le **Code général des collectivités territoriales (art. L 1424-52)**. Ce dernier ouvre en effet aux établissements publics de coopération interdépartementale d'incendie et de secours (**EPIDIS**) la possibilité d'exercer, au choix des SDIS, d'exercer cette compétence pour le compte à la fois des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires en liaison avec les organismes compétents en la matière.

Pourtant et en dehors du partenariat noué entre les SDIS du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, **aucun usage n'a été fait à ce jour par les CASDIS**, probablement pour des raisons politiques, de cette possibilité de mutualisation.

Cette dernière est également envisageable **par voie conventionnelle**, à l'instar du plateau technique commun créé sur cette base par les SDIS du Cher et de la Nièvre.

Toutefois, **cette mutualisation, largement pratiquée dans le cadre interdépartemental et interrégional pour les formations de spécialités, ne paraît pouvoir être envisagée pour les formations de base** qui nécessitent, du fait de leur volume et des contraintes de disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires, une proximité géographique peu compatible avec un niveau supradépartemental. Dans ces conditions, les coûts de fonctionnement sont renforcés par les dépenses de trajet, d'hébergement mais également de formateurs car le recours à des sapeurs-pompiers professionnels devient systématique. De plus et sur un plan fonctionnel, les formations de base et de maintien des acquis pour 2 000 sapeurs-pompiers (effectif moyen d'un SDIS) amènent, là où de tels sites existent, à un taux d'occupation de près de 75%. La marge de manœuvre pour des formations à plusieurs SDIS reste donc limitée et ne peut concerner que des actions ciblées.

- Est-il justifié que tous les sapeurs pompiers reçoivent une formation sur toutes les disciplines de leur métier ? Certaines formations sont-elles justifiées par l'activité opérationnelle, alors que les secours à victime et l'aide à personnes représentent 65 % du nombre d'interventions des SDIS ? Ne pourrait-on pas limiter certaines formations spécialisées aux certains sapeurs pompiers qui utilisent réellement les capacités ainsi acquises (plongée sous-marine...)?

Il est en premier lieu **totalemment inexact que « tous les sapeurs-pompiers reçoivent une formation sur toutes les disciplines de leur métier. »**

Imagine-t-on tous les sapeurs-pompiers formés aux interventions en site souterrain ou en montagne, à la cynotechnie ou aux techniques de lutte contre le risque radiologique ?

Cette assertion fautive est particulièrement désobligeante tant pour l'encadrement que pour les élus des conseils d'administration en charge de la gestion des SDIS, dont relève cette question.

Du fait de **la technicité et de la polyvalence de leurs missions**, il est nécessaire que les sapeurs-pompiers reçoivent l'ensemble des formations (initiales, continues, spécialités, adaptations aux risques locaux) nécessaires pour tenir **leur emploi** (et non toutes les disciplines du métier) ou exercer les activités opérationnelles, techniques et administratives liées à ces emplois.

L'abandon de ce principe de polyvalence aurait pour effet soit une remise en cause de la distribution des secours dans certains secteurs géographiques, soit une augmentation des ressources humaines préjudiciables pour les finances publiques.

La FNSPF plaide cependant pour un développement beaucoup plus rapide de la **reconnaissance des attestations, titres et diplômes et de la validation des acquis de l'expérience**.

Elle demande également –comme elle l'a encore exprimé lors de la dernière réunion de la CNSIS- **un réexamen global des volumes et des modes d'évaluation et de certification des formations** dispensées aux sapeurs-pompiers, compte tenu des coûts humains et financiers induits pour les individus et les services (temps de travail, disponibilité...).

- Pourquoi les sapeurs pompiers volontaires reçoivent une formation équivalente à celle des sapeurs pompiers professionnels, alors que leur temps d'engagement est en moyenne de 8 ans ?

L'identité des formations de base (secours à personne, incendie) et des formations spécialisées, **à activité équivalente**, entre sapeurs-pompiers professionnels et volontaires résulte des principes de **complémentarité** et de **polyvalence**, qui leur donnent indistinctement vocation à exercer les missions des services d'incendie et de secours.

La formation constitue d'ailleurs pour les sapeurs-pompiers volontaires un droit reconnu par le législateur depuis 1996.

Toutefois, **la durée globale de la formation d'intégration des sapeurs-pompiers volontaires (240 heures en trois ans) est**, en raison même des exigences de leur activité et des contraintes de leur disponibilité, bien **entendu inférieure à celle de leurs collègues professionnels (640 heures par an)**.

La FNSPF a veillé et obtenu (contre l'avis de certaines organisations syndicales) lors de la dernière réforme de la formation en 2006 que les SDIS disposent dans la gestion de leurs ressources humaines de la **souplesse leur permettant de pouvoir bénéficier de l'apport de personnels n'effectuant pas la totalité des missions** (secours à personnes, lutte contre l'incendie, opérations diverses), pour des raisons d'aptitude médicale, de la nature des missions confiées à un centre par le SDACR ou en cas de difficultés locales de recrutement ou de disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires

Ce dispositif constitue une excellente **garantie quant au rapport coût-efficacité du service**. Il permet par ailleurs de **garantir à la victime la même qualité d'intervention, qu'elle soit secourue par un sapeur-pompier professionnel ou volontaire. La durée de formation des sapeurs-pompiers volontaires est, de ce fait, dépourvue de tout lien avec la durée moyenne de leur engagement** (celle-ci étant par nature totalement hétérogène et imprévisible au stade de l'engagement).

Elle conduirait soit à la remise en question du champ de mission et de la qualité du service offert à nos concitoyens, soit à une augmentation des effectifs contraire à l'objectif de maîtrise des dépenses.

Dans ces conditions et compte tenu du coût de la formation, **le véritable enjeu politique et financier paraît résider non pas dans la diminution de la qualité de formation des sapeurs-pompiers volontaires, mais d'une part dans l'adaptation de cette formation à leurs contraintes de disponibilité, et d'autre part dans leur fidélisation et l'augmentation de leur durée moyenne d'engagement.**



Chambre
Nationale
des Services
d'Ambulances

19 bis avenue René Coty
75014 Paris

Tél. : 01 43 27 56 74
Fax : 01 42 79 80 13
e-mail : cnsa@cnsa-ambulances.com
www.cnsa-ambulances.com

81

Monsieur David HABIB
Assemblée Nationale
Commission des Finances
Président de la Mission d'Evaluation et de Contrôle
126 rue de l'Université
75355 PARIS 07 SP

Paris, le 17 juin 2009

Par porteur

Monsieur le Président,

Nous faisons suite au courrier que nous vous avons adressé le 1er juin 2009, par lequel nous vous faisons part de notre indignation au regard des propos tenus par le docteur Giroud, lors de son audition.

Les transports sanitaires font intégralement partie de l'urgence pré hospitalière aussi, avons nous demandé à être auditionnés. Cela aurait permis de rectifier certaines contre vérités sur notre métier. Cette audition n'étant pas possible, nous portons à votre connaissance la position de notre Chambre professionnelle.

Nous sommes très attachés à la qualité des soins et donc au professionnalisme. Il convient de mettre en place une véritable démarche de santé publique car le patient qui se trouve au cœur du dispositif a droit au meilleur vecteur.

Sans porter préjudice au malade, il convient également d'avoir une approche économique. A niveau de qualité identique, le contribuable doit être assuré que la prestation sera réalisée au meilleur coût.

1) Le Patient a droit au meilleur vecteur

Seule, la « régulation médicale » est de nature à assurer un véritable rôle de santé publique et permettre à chaque patient de bénéficier de soins appropriés à son état. C'est pourquoi nous sommes très attachés au rôle du CRAA « 15 ». Le départ des Pompiers avant toute intervention de la régulation médicale ne procède pas, d'un point de vue médical, d'un choix judicieux.

L'arrêté du 24 avril 2009 (JO du 26 avril 2009), renvoie à un référentiel commun relatif à l'organisation du secours à personne et de l'aide médicale urgente. Ce référentiel auquel les transports sanitaires n'ont pas été associés, met en place un système de départ réflexe du SDIS, avant toute régulation médicale, dans les situations visées à l'annexe 1. Or, la liste de l'annexe 1 vise la quasi-totalité des cas et précise en outre qu'elle n'est pas exclusive.

La qualité des interventions réalisées par les transporteurs sanitaires privés et la formation du Personnel employé ne peuvent être remises en cause. Il n'y a pas de manière systématique une qualité supérieure chez les pompiers. Les ambulanciers sont au cœur d'une culture de soins et le Diplôme d'Etat d'Ambulancier requiert une formation de 675 heures.

La disponibilité est un facteur important. Il faut se rappeler que les pompiers sont en grande majorité des volontaires (80%), ce qui n'est pas sans poser problème tant au point de vue de la logistique que de la disponibilité. C'est une des raisons pour lesquelles l'éviction des ambulanciers serait une grave erreur.

Le mécanisme de la rémunération à l'acte, décidé par la puissance publique, conduit à ce que, plus le volume de l'activité consentie aux ambulanciers sera important, plus ils s'inscriront dans le dispositif H24.

La fiabilité des départs et les temps d'intervention supposent la mise en place de cahiers des charges obligatoires, de la traçabilité et le recours à la géo localisation ; cela pour l'ensemble de la chaîne des acteurs participant à la réponse à l'urgence pré hospitalière. De nombreuses structures départementales ambulancières de réponse à l'urgence ont aujourd'hui mis en place un cahier des charges ainsi que la lisibilité des vecteurs en direct, et leur traçabilité, par géo localisation. Parallèlement, le projet conventionnel en cours avec la CNAMTS comprend justement la mise en place d'un système de géo localisation.

Il est erroné de dire que les ambulanciers sont payés durant les périodes de permanence à ne rien faire. Le nombre d'interventions -Pompiers-, visé dans l'audition du 12 mars 2009 est en fait identique à celui des ambulanciers privés. Lors de leur audition, les représentants des SDIS ont fait état de 1,5 interventions par jour de travail (permanence de 24 heures). L'observatoire de la garde ambulancière mise en place par la CNAMTS, évoque pour les entreprises privées une moyenne de 0.8 intervention par permanence de 12 heures (soit 1,6 intervention pour 24 heures).

2) Le contribuable a droit, pour une prestation de qualité égale, au meilleur coût

Le coût réel des prestations des pompiers et des transporteurs sanitaires privés est difficile à appréhender. On compare souvent les « 105 € » des SDIS aux « 346 € » des transporteurs sanitaires privés. Toutefois, de par leurs structures ils ne sont pas comparables.

En effet les 105€ pour les SDIS correspondent à un versement pour chaque sortie et abondent le financement des SDIS par les Conseils Généraux.

Les 346€ constituent une indemnité afin de couvrir les coûts fixes liés à la mobilisation d'un véhicule avec 2 ambulanciers pendant une période de 12 heures consécutives. Mais afin d'en tenir compte, le coût des interventions réalisées pendant la période de permanence est abattu de 60% (une intervention valorisée à 100€, ne sera prise en compte qu'à hauteur de 40€).

Le prix moyen d'un transport en ambulance résultant des statistiques de l'assurance maladie est inférieur à 100 €.

Le coût moyen d'une mission SDIS résultant de l'observation des statistiques des SDIS est de 1 014 €.

Les missions liées à l'incendie et aux autres catastrophes, même si elles sont minoritaires, sont nécessairement plus coûteuses que les autres missions. Il convient donc d'approcher le coût d'une intervention SDIS dans le cadre de la réponse au secours à la personne (SAP).

Une étude de la Chambre régionale des comptes du Limousin estime ce coût à 500 €, soit cinq fois plus que le prix d'un transport sanitaire privé alors que l'essentiel des effectifs des SDIS est constitué de personnel « volontaires » (230 000 volontaires), qui perçoivent des indemnités non soumises aux charges sociales, ni à l'impôt. Les transporteurs sanitaires privés supportent quant à eux les charges sociales et toutes les impositions dues par les entreprises. Ajoutons qu'en termes de politique d'emploi, il s'agit de salariés en Contrat à Durée Indéterminée.

3) Une véritable coopération doit être mise en œuvre et une transparence totale est nécessaire

Dans chaque département, il est indispensable d'initier un dialogue SAMU / POMPIERS / TRANSPORTEURS SANITAIRES PRIVÉS, et de signer des conventions.

La sous-utilisation des Ambulanciers privés est contre productive pour les collectivités. Elle provoquera des coûts supplémentaires, notamment pour les conseils généraux qui supporteront le surcroît d'intervention des SDIS, tout en créant par ailleurs de sérieux problèmes économiques au sein des entreprises et en fragilisant les emplois qui seront dévolus à des « volontaires ». Si on fragilise le secteur, dans les zones à faible densité de population, on aboutira à une véritable désertification, préjudiciable au patient, en urgence mais également dans les situations non urgentes.

Il est indispensable d'avoir une meilleure maîtrise des coûts et pour cela, de mieux appréhender les modes de financement par l'assurance maladie et les conseils généraux, afin de rendre le meilleur service au meilleur coût.

Soyez persuadé que nous nous inscrivons dans cette orientation, avant tout dans l'intérêt du patient, et secondairement du contribuable.

Vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Président, l'expression de notre haute considération.

Le Président
Bernard BOCCARD



KPMG S.A.
Haute-Normandie Picardie Maritime
Site de Rouen-Nord
6 rue Le Verrier
B.P. 178
76135 Mont-Saint-Aignan Cedex
France

Téléphone : +33 (0)2 35 52 68 60
Télécopie : +33 (0)2 35 76 70 51
Site internet : www.kpmg.fr

Etude comparative du coût des prestations de transport sanitaire couché entre les SDIS et les transports sanitaires privés

Juin 2009

Ce rapport contient 9 pages

Etude comparative du coût des prestations de transport sanitaire
couché entre les SDIS et les transports sanitaires privés.doc

Table des matières

1	Contexte	1
2	Le prix des transports pour la collectivité	2
3	Les coûts de revient	4
4	Conclusion	7

1 Contexte

La structuration actuelle des prix et des coûts de revient des services de transport sanitaire d'urgence est complexe et peu lisible pour l'ensemble des interlocuteurs décideurs quant aux meilleures modalités d'optimisation des moyens mis en œuvre.

Les deux référentiels, le référentiel commun du 25 juin 2008 ayant donné lieu à la parution d'un décret concernant les prérogatives et missions des services d'incendie et de secours, et du 9 avril 2009 et de son arrêté du 5 mai 2009 précisant le contenu et les interventions des transporteurs sanitaires privés, ont permis de clarifier les attentes réciproques et de donner des règles d'applications claires pour les acteurs au sein des départements. Toutefois, ces référentiels, même s'ils visent à une optimisation de la réponse apportée, n'apportent pas de vision sur les « prix et coûts » d'intervention des acteurs.

Ce document a pour objectif de clarifier ce point.

2 Le prix des transports pour la collectivité

Les affichages retenus actuellement induisent en erreur les différents interlocuteurs :

- Les 105 € affichés pour les SDIS pour les interventions au titre du secours à personnes constituent un coût marginal destiné à compléter les coûts actuels financés par les conseils généraux dans le cadre des budgets des SDIS,
- Les 346 € affichés pour les transporteurs sanitaires privés constituent la couverture des coûts fixes liés à la mobilisation de deux personnes « ambulanciers diplômés » pendant une période de permanence de 12 heures. Ce coût a été fixé en fonction de l'accord cadre signé le 4 mai 2000 qui prévoyait :
 - Un coefficient d'amplitude de 75 % (temps rémunéré sur le temps de présence),
 - Un salaire moyen horaire se situant autour de 9 € brut,
 - Un taux de charges sociales et fiscales sur salaires de 45 % (réduction Fillon comprise et taxe sur les salaires intégrée),
 - Le paiement des indemnités conventionnelles correspondant au travail de dimanche, de nuit et primes de panier.

Le calcul du coût actuel figure au chapitre suivant traitant du coût des prestations.

Ces deux éléments, coût marginal pour les SDIS, coût des moyens fixes pour les transporteurs sanitaires privés, ne sont donc pas comparables.

Abordés sous l'angle du prix, le prix d'un transport en ambulance résultant des statistiques de l'assurance maladie est inférieur à 100 € (1). Le calcul de ce prix moyen intègre :

- La tarification conventionnelle,
- L'ensemble des interventions (programmées et urgences pré-hospitalières),
- L'ensemble du territoire métropolitain,
- Les majorations spécifiques (nuit, week end, aéroport, etc ...),
- Les indemnités de garde.

Sur les périodes de permanence, et en conformité avec l'avenant conventionnel signé avec l'assurance maladie, le coût des interventions est abattu de 60 % pour prendre en compte l'indemnité versée par ailleurs.

Le cumul des dépenses remboursables en ambulances en 2008 s'est élevé à 1 120 M2 d'€ (source assurance maladie statistiques 2008). Le nombre de missions estimé est de 11 200 000 missions (un courrier demandant le nombre de missions précises a été adressé à la Caisse Nationale d'Assurance Maladie).

Le coût moyen apparent d'une mission SDIS résultant de l'observation des statistiques des SDIS est de 1 104 € par mission. Le nombre de missions de secours à personne qui, selon les statistiques des SDIS représente 60 à 65 % des interventions, peut être estimé autour de 2 400 000 missions.

Il convient toutefois de préciser que, même si elles sont minoritaires en nombre, les missions liées à l'incendie et plus généralement aux grandes catastrophes, sont nécessairement plus coûteuses en moyens mis en œuvre.

Le tableau ci-dessous synthétise l'ensemble des coûts d'investissement et de fonctionnement des SDIS en 2007, ce coût est ramené à l'intervention.

Moyens SDIS :	Chiffrage Echelle Nationale
Total charges de personnel en 2007 en €	2 752 005 600
Total des charges de fonctionnement en 2007 en €	1 044 066 900
Total des charges d'investissement en 2007 en €	1 317 502 900
<i>Dont construction 30%:</i>	395 250 870
<i>Dont matériel 34%</i>	447 950 986
<i>Dont Autres 36%</i>	474 301 044
soit Total amortissement 2007 de la charge d'investissement :	583 653 785
<i>Dont amortissement construction sur 20 ans</i>	19 762 544
<i>Dont amortissement matériel sur 5 ans</i>	89 590 197
<i>Dont Autres (rembt d'emprunt-amortissement déjà pratiqué)</i>	474 301 044
Total dépenses SDIS relatives à 2007	4 379 726 285
Nombre d'interventions en 2007	3 966 900
Coût d'une équipe d'intervention	1 104

3 Les coûts de revient

Le tableau ci-dessous approche le coût fixe des moyens mis en œuvre dans le cadre de la permanence des transports sanitaires, ce coût fixe doit être rapporté au nombre d'interventions sur la période.

En matière d'Urgence Pré-Hospitalière, l'observation des départements qui ont, dans une logique de complémentarité des moyens entre les différents intervenants, mis en œuvre des réponses « professionnelles », on constate pour les transporteurs sanitaires privés un nombre d'interventions moyens de 2 interventions par permanence tous secteurs confondus.

Exemple du coût des moyens mis en place pour une période de permanence

Moyens humains :	
Nombre d'heure de travail nécessaire pour couvrir toutes les permanences de l'année(1)	11 472
Heures amplitudes maximales par salarié (2)	2 133
Nombre de personnes nécessaires à l'année pour couvrir toutes les permanences (1)/(2)	5.38
Remunération brute moyenne annuelle pour un salarié	33 169
Masse salariale nécessaire à l'année pour couvrir toutes les permanences	178 394
Coût d'une équipe de permanence	373
Matériels et véhicules :	
Coût d'un véhicule équipé dédié à l'urgence (en €)	65 000
Amortissement annuel (Linéaire 4 ans)	16 250
Nombre de permanences (y compris en journée)	730
Amortissement réalisé par période (tranche de 12h)	22
Structure / locaux :	
Coût du loyer annuel relatif aux locaux utilisés pour la garde	30 000
Frais versés à l'ATSU 19	25 000
Coût de structure pour une période de 12 heures	75
Coût de l'assurance	6
Coût fixe des moyens mis en œuvre par permanence (en €)	477
Valeur de l'indemnité versée à l'entreprise (en €)	346

Le coût fixe de mobilisation des moyens est donc de 477 € par permanence.

Le coût à couvrir par les missions, part variable de la rémunération est de 131 € par permanence. Compte tenu du coût du carburant (5 % du CA normal et 10 % du tarif abattu

compte tenu des majorations tarifaires sur ces périodes), le nombre de missions point mort par permanence est de 2.25 missions.

Le coût fixe constaté est un coût optimisé :

- le taux horaire est de 9.54 € / heure (taux horaire CCA à compter du 1^{er} juillet 2009)
- le coefficient d'amplitude est de 75 %, c'est-à-dire que 75 % des temps de présence sont rémunérés
- les véhicules et équipements correspondent au cahier des charges issu du décret de juillet 2003
- les moyens logistiques permettent d'optimiser les temps de réponse et d'intervention.

Compte tenu du coût à l'intervention appliqué sur les périodes de permanence, estimé à 65 € en moyenne nationale, le coût d'une intervention en période de permanence correspond au coût fixe (477 €) augmenté du prix des interventions (x * 65 €).

A titre d'exemple, dans le département du Doubs (2.09 interventions par permanence en moyenne sur le département), l'étude réalisée permet de constater un coût moyen par intervention en période de permanence de 291 €.

Dans un rapport du 27 mai 2008, la chambre régionale des comptes du Limousin chiffre le coût d'une intervention SDIS dans le cadre de la réponse à l'urgence à 500 €. Le coût se décomposerait comme suit :

- charges fixes : 300 €
- coût direct lié à l'intervention : 200 €.
-

Il convient de remarquer que ce coût est obtenu dans des conditions de fonctionnement qui ne sont pas comparables avec celle des ambulanciers privés en matière de coût main d'œuvre. En effet l'essentiel des effectifs des SDIS est constitué de personnel « volontaires » qui sont indemnisés et dont l'indemnisation n'est pas soumise à charges sociales.

L'écart entre le différentiel de rémunération chargée (15.55 € par heure amplitude pour les ambulanciers en période de permanence et 6.80 € pour les sapeurs pompiers volontaires) introduit une distorsion de pratiques rendant les comparaisons très délicates, sauf à vouloir « détruire des emplois ».

En terme de nombre d'interventions, lors de leur audition par l'Assemblée Nationale, les représentants des SDIS ont été interpellé par M Ginesta sur le nombre d'intervention, 1.5 par jour de travail (permanence de 24 h) pour les pompiers professionnels.

Ce chiffre est relativement proche de celui évoqué par l'Assurance Maladie pour les interventions des Ambulanciers privés sur les périodes de permanence en moyenne nationale, c'est-à-dire environ 0.8 interventions par permanence de 12 heures, soit 1.6 par période de 24 h.

Le nombre d'interventions de chacun contribue à montrer que le niveau de professionnalisme qui nécessite de la pratique apparaît comme tout à fait comparable.

4 Conclusion

En synthèse, il paraît important qu'une transparence totale devienne effective en matière de maîtrise des coûts des différents intervenants :

- en ce qui concerne les SDIS, la loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004 exige la mise en œuvre d'outil de pilotage dont une comptabilité analytique qui permettra de connaître les coûts spécifiques par nature d'intervention, et donc les coûts dans le cadre des missions d'Urgence Pré-Hospitalière,
- pour les entreprises de transport sanitaire privé, les composantes de coûts sont connues et font partie de leur gestion au quotidien, l'optimisation du coût des moyens mis en œuvre passe par une pleine utilisation des moyens mis à disposition pour réaliser les missions dans leur périmètre pendant les périodes de permanence.

Il apparaît que pour optimiser le coût des moyens globaux, une réflexion sur la complémentarité dans la mise en œuvre de tous les moyens dans le respect des deux référentiels parus est nécessaire.

Les modes de financements différents, Assurance Maladie ou Conseils Généraux, nécessite encore plus de cohérence et de transparence pour rendre le meilleur service au meilleur coût.


DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES

SERVICE DE LA GESTION FISCALE

Sous-direction des particuliers

Bureau du support et de la maîtrise d'ouvrage du système

d'information de la fiscalité des particuliers – GF 1 B

86-92, allée de Bercy – Télédéc 951

75572 PARIS cedex 12

Affaire suivie par Bruno Rousselet

bruno.rousselet@dgfip.finances.gouv.fr

☎ 01.53.18.11.99 📠 01.53.18.95.81

Référence : 09TFTH117

Paris, le

10 JUIL. 2009

Monsieur le Président,

Vous avez souhaité, lors de l'audition de représentants de la Direction Générale des Finances Publiques, le 7 mai dernier, dans le cadre de la préparation d'un rapport d'information de la Mission d'évaluation et de contrôle sur le financement des services départementaux d'incendie et de secours, que soient préparées à votre attention deux fiches synthétisant les observations de l'administration sur deux hypothèses évoquées lors de vos travaux :

- la mention du coût des services départementaux d'incendie et de secours sur les avis d'imposition de la fiscalité directe locale ;
- la création d'une taxe spécifique de financement des services départementaux d'incendie et de secours.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint les documents demandés. Ils reprennent et prolongent les observations présentées tant par mes représentants que par les autres responsables auditionnés, et notamment par M. Edward Jossa, Directeur Général des Collectivités Locales au Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, lors de l'audition du 7 mai dernier.

Monsieur David HABIB
 Président de la
 Mission d'évaluation et de contrôle
 Commission des Finances,
 de l'Economie générale et du Plan
 Assemblée Nationale
 126, rue de l'Université
 75335 PARIS 07 SP

Même si l'augmentation importante des budgets des services départementaux d'incendie et de secours, dont les causes sont bien connues, appelle sûrement de nouvelles initiatives, il ne semble pas qu'une fiscalisation de leur financement apporte la clé au problème posé. De même, sauf à ce que cette fiscalisation soit malgré tout décidée, les avis d'imposition de la fiscalité directe locale ne constituent probablement pas le vecteur adéquat à une sensibilisation de nos concitoyens au coût de ces services.

Je reste, ainsi que mes équipes, à votre disposition pour tout complément d'information que vous souhaiteriez obtenir et je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Par procuration,

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Bruno ROUSSELET,
sous-directeur

DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES

SERVICE DE LA GESTION FISCALE

Sous-direction des particuliers

Bureau du support et de la maîtrise d'ouvrage du système

d'information de la fiscalité des particuliers – GF 1 B

86-92, allée de Bercy – Télédéc 951

75572 PARIS cedex 12

Affaire suivie par Bruno Rousselet

bruno.rousselet@dgfi.finances.gouv.fr

☎ 01.53.18.11.99 ☎ 01.53.18.95.81

Paris, le 10 JUL. 2009

Fiche

Référence : 09TFTH117

Objet : Proposition d'indication du coût des services départementaux d'incendie et de secours sur les avis d'imposition de la fiscalité locale.

Dans le cadre des travaux de la Mission d'enquête et de contrôle de l'Assemblée Nationale sur le financement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), la proposition a été formulée d'une inscription sur les avis d'imposition de la fiscalité directe locale du coût de ces services, afin de sensibiliser les contribuables locaux à ce coût et indirectement de parvenir à une modération des augmentations continues de leurs budgets.

Sur le plan technique, cette proposition appelle les observations suivantes.

1/ Deux formes d'indication sur les avis d'imposition du coût des SDIS peuvent être envisagées.

Dans une première hypothèse, une imposition nouvelle est mise en place, avec ses règles propres d'assiette, de liquidation et de recouvrement. L'indication à porter sur l'avis est dont un montant propre au contribuable, fruit de cette liquidation, et qui est pris en compte pour la détermination du montant d'impôt à régler.

Dans une deuxième hypothèse, c'est un montant illustratif du coût du service qui est présenté sur l'avis. Ce montant ne résulte pas d'une liquidation spécifique au destinataire de l'avis, il ne constitue pas directement une part du montant d'impôt à payer, mais il peut donner une information utile, par exemple le coût total annuel du service, ou encore ce coût rapporté par habitant du département.

2/ Si la fiscalisation du financement des SDIS était décidée, il n'est pas certain que l'inscription sur les actuels avis d'imposition devrait être préférée à la création d'un avis d'imposition autonome.

Les auteurs de la proposition ont semblé privilégier l'addition d'une « nouvelle colonne » dans les avis de taxes foncières, de taxe d'habitation ou de taxe professionnelle.

Cette solution permettrait en effet d'atteindre plusieurs des effets recherchés :

- l'individualisation d'un coût supporté par le contribuable,
- la comparaison d'une année sur l'autre, en lecture directe, des taux et des cotisations.

Cette idée directrice ne peut cependant pas suppléer à la construction complète, qui doit être préalable, de ce nouvel impôt :

- définition des redevables (s'agirait-il de tous les contribuables locaux, entreprises, particuliers, personnes publiques, personnes morales privées non lucratives... ? en particulier, la « double imposition » des propriétaires (redevables de la taxe foncière) occupants (redevables de la taxe d'habitation est-elle souhaitée ?)
- définition de l'assiette (faut-il se baser sur les valeurs locatives cadastrales ? y compris pour les entreprises ?)
- règles de fixation des taux, en particulier de liaison des taux, tout spécialement lors de l'introduction de la taxe.

Les réponses à ces questions conditionnent en effet la possibilité même du recours à des avis uniques : il faut en effet qu'il y ait, entre taxes existantes et taxe nouvelle, identité de redevables, unité d'assiette, identité des modalités de recouvrement...

Enfin, une fois ces étapes franchies, il conviendrait d'arbitrer entre complexification des avis existants, pour obtenir l'unicité d'avis d'imposition recherchée, et mise en œuvre d'un avis séparé, permettant de privilégier l'information du contribuable.

Il est en effet rappelé que les avis actuels prévoient déjà des colonnes multiples :

- en matière de taxe d'habitation : commune, syndicat de communes, intercommunalité, département, taxe spéciale d'équipement ;
- en matière de taxe foncière : commune, syndicat de communes, intercommunalité, département, région, taxe spéciale d'équipement, taxe d'enlèvement des ordures ménagères (pour les propriétés bâties) ou taxe pour frais de chambres d'agriculture (pour les propriétés bâties) ;
- en matière de taxe professionnelle : commune, syndicat de commune, intercommunalité, département, région, taxe spéciale d'équipement, cotisation nationale de péréquation.

Dans des situations rencontrées récemment (introduction de la taxe d'habitation des locaux vacants prévue à l'article 1407 bis du code général des impôts), c'est la formule de l'avis séparé qui a été retenue.

3/ Une indication générale sur le coût des SDIS pourrait éventuellement figurer sur les avis d'imposition, mais il n'est pas certain que ce vecteur de communication soit le plus adapté.

Si l'objectif est de porter à la connaissance des contribuables le coût, dans leur département, du financement des SDIS, la solution pourrait être de faire figurer sur les avis d'imposition de fiscalité directe locale, ou sur certains d'entre eux seulement, un message générique donnant une information sur le montant global du budget du SDIS, ou une autre information qui serait jugée plus pertinente, par exemple ce montant rapporté au nombre d'habitants du département.

Une solution de ce type a été retenue par l'article L. 253 du livre des procédures fiscales, qui prévoit que les avis d'imposition de taxe d'habitation, de taxe foncière et de taxe professionnelle des contribuables des communes soumises aux prélèvements prévus à l'article L. 2531-13 du code général des collectivités territoriales mentionnent le montant de la contribution de leur commune au fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France.

Pour satisfaire à cette obligation, les administrations procèdent de la manière suivante :

- la Direction Générale des Collectivités Locales communique à la Direction Générale des Finances Publiques, en début d'année, la liste des communes contributrices et le montant de leur contribution ;
- ces informations sont communiquées aux directions des services fiscaux, à charge pour elles d'assurer leur saisie dans l'application de gestion de la fiscalité directe locale ;
- lors des éditions d'avis, ces informations sont exploitées pour l'édition du message convenu : « Le versement de votre commune au fonds de solidarité de la région Ile-de-France s'élève à _____ €. », dans le cadre réservé à cet effet. En effet, si la place pour l'édition de messages de cette nature est très limitée, le message spécifique au fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France a reçu un rang de priorité qui assure son édition dans tous les cas.

Il est envisageable de transposer cette approche en matière de coût des SDIS :

- la Direction Générale des Collectivités Locales collecterait auprès de tous les départements la variable qui aurait été choisie comme méritant cet affichage (budget départemental total, coût par habitant, ou toute autre donnée à définir) ;
- l'information transmise à la Direction Générale des Finances Publiques, serait exploitée lors de l'édition des avis, au sein d'un message normalisé.

Sous réserve de l'avis de la Direction Générale des Collectivités Locales et d'une étude de faisabilité informatique à compléter, ce dispositif pourrait être mis en œuvre pour les avis produits à l'automne 2010.

Il conviendrait toutefois de déterminer l'ordre de priorité de ce message, qui aurait donc vocation à figurer sur tous les avis (et pas seulement dans une région).

En effet, les messages édités sur les avis ont vocation à parfaire l'information des contribuables dans un certain nombre de situations rendant difficile la lecture des informations qu'ils portent. A titre d'illustration, on peut citer les conséquences sur les variations d'impositions de la transformation d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité additionnelle en un établissement public à taxe professionnelle unique, l'attention appelée sur la perte d'un allègement de taxe d'habitation, ou encore sur une exonération au titre de la location meublée.

Mécaniquement, l'insertion d'un nouveau message informatif, consacré au financement des SDIS, aurait pour effet d'écarter d'autres messages, de priorité plus faible, avec en conséquence une perte d'information pour les usagers concernés.

Ce dernier point incite à revenir sur la pertinence du vecteur que constituent les avis d'imposition de fiscalité directe locale en matière de coût de financement des SDIS.

En effet, les avis d'imposition sont des documents à la fois très complet, en conséquence des prescriptions légales qui gouvernent leur composition, et très arides, la complexité de la législation applicable devant être synthétisée dans une place forcément restreinte, pour des raisons de coût et de maniabilité.

Au contraire, la problématique du financement des SDIS appelle probablement un niveau d'explication, en termes tant de coût pour la collectivité que de service rendu, qui s'accordera mal avec une simple mention chiffrée, forcément lapidaire.

Il semble donc préférable, de ce point de vue, de s'orienter vers une communication plus accessible aux contribuables, par la publicité donnée à l'adoption du budget du SDIS notamment. Les services de la Direction Générale des Finances Publiques pourraient apporter leur assistance à la mise en place de telles actions de communication, et si nécessaire contribuer à leur normalisation, en vue d'accroître la comparabilité à l'échelle du territoire.

DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES
DIRECTION DE LA LÉGISLATION FISCALE

PARIS, LE

10 JUL. 2009

Sous-Direction C - Bureau C 1

139, RUE DE BERCY

TELEDOC 571

75572 PARIS CEDEX 12

Réf : 2009010495

FICHE

OBJET : Proposition de financement des services départementaux d'incendie et de secours par la création d'une imposition spécifique.

I – RAPPEL DE LA SITUATION ACTUELLE

1. L'augmentation des dépenses des services de secours et d'incendie

La départementalisation des services départementaux de secours et d'incendie (SDIS) opérée par la loi n°96-369 du 3 mai 1996 a conduit à une forte augmentation de leurs dépenses. Cette réforme a, en effet, rendu nécessaire une mise à niveau des équipements et, du fait de l'intégration des sapeurs pompiers dans un corps départemental unique, à une harmonisation de leurs rémunérations.

A cette réforme se sont ajoutées des évolutions statutaires telles que le nouveau régime indemnitaire, la réforme des filières et la mise en œuvre de la réforme du temps de travail.

Depuis l'achèvement de la départementalisation en 2001, les budgets des SDIS ont fortement augmenté.

Cette dérive s'est répercutée sur la contribution globale des collectivités territoriales, en augmentation de 86 % entre 2000 et 2008¹. Le taux d'augmentation de cette contribution est toutefois en diminution ces dernières années.

2. Le financement des services de secours et d'incendie

Suite à la départementalisation, les articles 121 et 122 de la loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité ont limité l'évolution des contributions des communes et des EPCI à compter de 2003 au montant global des contributions de l'année précédente augmentée de l'inflation et prévu leur suppression à compter du 1^{er} janvier 2006. Les contributions des départements ont donc progressé plus fortement.

¹ Page 185 du rapport n° 135 fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur le projet de loi de finances rectificative adopté par l'Assemblée Nationale pour 2008

Par ailleurs, la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile puis la loi de finances rectificative pour 2006 ont reporté la suppression de ces contributions au 1^{er} janvier 2008, puis au 1^{er} janvier 2010 en raison des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la réforme.

Enfin, cette suppression a été remise en cause par l'article 116 de la loi de finances rectificative pour 2008 (n° 2008-1443 du 30 décembre 2008).

Les SDIS sont également financés par l'Etat par le biais d'un fonds d'aide à l'investissement créé par la loi de finances pour 2003.

II – PROPOSITION DE FISCALISATION DU FINANCEMENT DES SERVICES DEPARTEMENTAUX DE SECOURS ET D'INCENDIE

La question de la création d'un impôt spécifique pour assurer le financement des SDIS a déjà été largement évoquée dans le passé. Elle n'a toutefois pas été retenue car plusieurs raisons militent pour ne pas s'engager dans cette voie.

A. SUR LE PLAN DES PRINCIPES

1. Il ne paraît pas envisageable de créer et d'affecter un nouvel impôt pour une compétence obligatoire du département

Le principe d'universalité budgétaire repose sur la non affectation d'une recette à une dépense. Les dépenses doivent donc être financées par le budget général.

La création d'une taxe spéciale et son affectation à l'établissement public départemental constituerait une dérogation forte à ce principe.

Une telle mesure susciterait inévitablement des demandes identiques pour tous les services départementaux.

Elle pourrait conduire, à titre d'illustration, à créer une nouvelle taxe pour financer le fonctionnement des collèges, l'action sociale, la santé et l'insertion ou bien encore l'entretien et la construction de la voirie départementale.

Le système fiscal deviendrait dans ces conditions rapidement incompréhensible pour les contribuables et son évolution ne serait plus maîtrisée.

2. Une telle proposition conduirait à accroître la pression fiscale à la charge des ménages et des entreprises

La proposition serait contraire aux objectifs de limitation des prélèvements obligatoires poursuivis par le Gouvernement.

En effet, dès lors qu'une imposition spécifique viendrait couvrir les dépenses liées au SDIS, les autres recettes fiscales et notamment le produit des quatre taxes devrait être réduit à due concurrence. Or, dans une telle situation, il est très rare de constater des diminutions corrélatives des taux d'imposition ; en tout état de cause, la simple reconduction des taux conduirait à augmenter la pression fiscale.

La proposition irait donc à l'encontre de l'annonce du Président de la République d'alléger les charges pesant sur les entreprises en supprimant, à compter de 2010, la part de la taxe professionnelle assise sur les équipements et biens mobiliers pour améliorer la compétitivité des entreprises.

Le contexte économique ne conduit pas à privilégier une option de nature à accroître la pression fiscale.

Enfin, au cas particulier, se dégage la nécessité de mettre en place les moyens nécessaires à une maîtrise des coûts. A cet égard, la création d'une taxe spécifique ne présente pas un caractère vertueux, mais permet au contraire d'avoir un dispositif pérenne et stable pour faire face à une augmentation de dépenses. Le cas de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères – même s'il n'est pas totalement comparable car perçue directement par la collectivité et comprise dans le budget général de la collectivité – permet d'illustrer les effets en terme d'augmentation de pression fiscale de l'institution d'une taxe ad hoc.

B. SUR LES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE

1. La création d'une taxe additionnelle aux quatre taxes directes locales, déjà écartée dans le passé, implique des coûts de gestion importants

La répartition des produits attendus par les SDIS sur tous les usagers susceptibles de bénéficier du service et donc aussi bien les particuliers que les professionnels apparaît logique.

Mais s'il était envisagé, pour répondre à cette contrainte, la mise en place d'une taxe annexe aux quatre taxes locales (taxe d'habitation, taxes foncières et taxe professionnelle), il conviendrait alors de modifier les modalités de gestion de ces quatre taxes pour y inclure une taxe additionnelle, sur près de 58 millions d'avis d'imposition.

L'assiette de cette taxe devrait être définie afin de répartir équitablement la charge entre les usagers à l'instar de ce qui existe actuellement pour les établissements publics fonciers mais pour des montants d'impositions nettement plus élevés. Actuellement, il est rappelé que le produit des taxes spéciales d'équipement s'élève, en 2008, à près de 240 M€ contre 3 831 M€ pour les contributions des collectivités territoriales au budget des SDIS².

Cette modalité de financement du service pourrait être jugée inéquitable. En effet, la perception de cette taxe ne pourrait être effective que dans le cas où l'utilisateur s'acquitterait effectivement d'une des quatre taxes. En cas d'exonération notamment, il semble difficile de percevoir une taxe additionnelle (exemple des personnes âgées de taxe foncière sur les propriétés bâties en application de l'article 1391 du CGI et de taxe d'habitation en application de l'article 1414 –I dudit code).

Enfin, dès lors que l'Etat assure la gestion de cette nouvelle imposition (assiette, recouvrement), il serait en droit de percevoir des frais de gestion, ce qui aurait pour effet d'augmenter encore la pression fiscale exercée sur les usagers.

² Page 185 du rapport n° 135 fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur le projet de loi de finances rectificative adopté par l'Assemblée Nationale pour 2008.

2. L'institution d'une nouvelle taxe départementale pour assurer le financement des SDIS serait de nature à perturber les réflexions engagées pour réformer les finances locales

Le constat d'une nécessaire réforme de la fiscalité locale est unanimement partagé, tant par l'Etat qui est devenu le premier contribuable local, que par les élus locaux et les contribuables.

A cet égard, le rapport du comité pour la réforme des collectivités locales présidé par M. Edouard Balladur constitue une base de réflexion pour engager des concertations.

Les réflexions menées notamment, au sein des ateliers de travail qui ont été constitués, devraient permettre de présenter cette année deux projets de loi, l'un sur le volet institutionnel, l'autre sur le volet financier (notamment la mise en œuvre de la réforme de la taxe professionnelle et la modernisation des bases foncières).

L'ampleur et la complexité de ces réformes ne permettent pas d'envisager de mener en parallèle d'autres réflexions de nature à entraver l'avancement des travaux engagés.

En conclusion, le financement des SDIS par la création d'un impôt spécifique rendrait encore plus compliquée la fiscalité directe locale et irait à l'encontre de la réflexion engagée sur le financement des collectivités territoriales.