



# AUDITION DU 11 JUILLET 2023

## sur L'évolution du cadre de l'exercice de l'activité de sapeur-pompier volontaire par l'Inspection Générale de l'Administration

1

Cette audition traite d'un enjeu particulier dont nos interlocuteurs réguliers locaux et nationaux, d'aujourd'hui et d'hier, nous ont toujours dit que rien ne changerait, car ce serait impossible. "Le volontariat a toujours existé, les professionnels ont été créés pour faire face au nombre d'interventions, qui ne pouvaient pas être toutes prises en charge par des sapeurs-pompiers volontaires". Chez les sapeurs-pompiers, il n'y a jamais beaucoup de chemin entre l'anecdote et la légende, bien souvent ces légendes sont agréables à narrer et permettent de bien comprendre mais sont inexactes, voir fausses.

La création du corps des sapeurs-pompiers de Paris, en 1811 après le feu de juillet 1810 à l'ambassade d'Autriche à Paris, et la création du Bataillon des Marins-Pompiers de Marseille en 1939 suite au feu des nouvelles galeries en octobre 1938, démontrent que ce sont les insuffisances, voire l'incurie du système existant, qui a amené la création d'un corps dédié à la lutte contre l'incendie, en réponse à des événements dramatiques.

C'est un Bataillon qui est initialement créé, devenu régiment (5 décembre 1866) puis devenu Brigade des Sapeurs-Pompiers de Paris (28 février 1967).

### Des difficultés pour se compter :

**Le premier point** sur lequel on doit s'arrêter pourrait sembler anecdotique mais sans cesse mis en avant : **le nombre de sapeurs-pompiers volontaires** [annexe 1](#), [annexe 2](#).

La crise du volontariat est avancée comme une évidence, mais depuis combien de temps ? Rappelons qu'une crise a deux significations principales (**selon le dictionnaire en ligne trésor de la langue française**) :

- Ensemble des phénomènes pathologiques se manifestant de façon brusque et intense, mais pendant une période limitée, et laissant prévoir un changement généralement décisif, en bien ou en mal, dans l'évolution d'une maladie.
- Noeud de l'action dramatique, caractérisé par un conflit intense entre les passions, qui doit conduire au dénouement.

La crise du volontariat qui dure depuis si longtemps [annexe 3](#), [annexe 4](#) serait donc mal qualifiée.



**Le nombre des sapeurs-pompiers volontaires reste une question intéressante même s'il faut lui reconnaître des limites :**

Analyse des derniers chiffres disponibles (2021) :

- 9117 sapeurs-pompiers non intégrés, répartis dans une poignée de départements, qui ont un mode d'engagement très variés (secteur ou/et matériel très limité, formation très fragile dans certains cas, parfois systématiquement doublé par un départ du SDIS)

« Ainsi, dans l'Yonne, douze des 84 CPI NI n'ont pas conventionné avec le SDIS, ce qui réduit d'autant leur caractère opérationnel. » **rapport 2019 de la cour des comptes P124/197**

- 12 513 agents du service médical (SSSM) (3402 médecins, 8292 infirmiers, 507 pharmaciens, 312 vétérinaires, 348 psychologues et 243 autres. Ces agents sont d'abord chargés des visites médicales, au soutien sanitaire opérationnel, au fonctionnement de la pharmacie à usage interne, au suivi du matériel. Ils ne prennent pas d'interventions à leur propre compte, lorsqu'ils interviennent c'est en complément d'une équipe dédiée aux interventions.

Les agents qui ont demandé une suspension d'activité ne sont pas là, pourtant les suspensions d'engagement peuvent être comptées pendant 5 ans.

Les agents qui n'ont pas communiqué le justificatif d'un pass-vaccinal complet ont été suspendus. La DGSCGC a évoqué en décembre 2021 le chiffre de 5000 volontaires suspendus à ce titre. Un nombre non négligeable d'agents n'était juste plus en lien, ni actif, avec le SDIS. Les agents n'ont tout simplement pas répondu à l'injonction du SDIS, si le service savait encore les joindre. Combien d'agents volontaires étaient encore suspendus à ce titre au moment de la levée de l'obligation vaccinale ? Combien sont revenus ?

- Le nombre ne prend pas en compte la disponibilité. Illustration : dans un SDIS de catégorie B, qui prétend avoir 2400 SPV, combien perçoivent 10 indemnités sur une année ? Selon nos estimations 1800, et après requête dans la base de données, l'employeur répond « oui à peu près ça ». Cette réponse nous fait réviser notre estimation à la baisse, sinon nous aurions été mis en défaut (et nous n'avons pas les accès permettant de vérifier les dires de notre interlocuteur).

**Le calcul est donc le suivant : 197 758 (nombre de SPV total) – 9117 (SPV non intégrés) - 12 513 (SPV du SSSM) - 10% d'indisponibles ou inaptés.**

**La couverture opérationnelle pour les SDIS reposerait sur 158 515 agents, pas fameux mais polémique et un peu contestable peut-être.**

**Le nombre dont tout le monde s'inquiète est-il finalement valable ?**

Publié par la DGSCGC, repris comme une valeur sûre, ce nombre 197 758 sapeurs-pompiers volontaires ne peut-il pas être interrogé ?



Les statistiques de la DGSCGC de l'année 2016 mentionnent que les sapeurs-pompiers professionnels également sapeurs-pompiers volontaires ne sont pas comptabilisés dans le nombre de volontaires, mais le nombre de volontaires n'a pas varié !!! Nous les avons donc interpellés **annexe 5** la seule réponse obtenue fut orale et laconique à défaut d'être convaincante : « on ne les comptait pas avant mais cela n'était pas clairement précisé ».

Effectivement, aucune année précédente ne précise que les nombreux « doubles statuts » sont écartés du recensement. Etrange, surtout que les SDIS qui communiquent les chiffres à la DG n'affirment que rarement la même chose.

**Pensant le recensement peu précis voire peu fiable, la CGT a décidé de les recompter en s'appuyant sur les listes de votants** pour les élections à la Commission Administrative et Technique des Services d'Incendie et de Secours, en 2020. Nous avons collecté les listes des 5 collèges des électeurs de chaque département.

Voici les résultats cumulés obtenus :

SDIS Collège	Salariés SDIS (SPP / PATS)						SPV		SPV / doubles statuts		
	CATSIS			Nombre de SPP	Nombre de PATS	Nombre de SPV	CATSIS		Tout confondu	CCDSPV	
	Officier	SPPNO	PATS				Officier	Non OFF		Officier	Non OFF
	7268	32435	10311	39703	10210	160919	19177	141742	173700	382	2738

Le communiqué réalisé : **Annexe 6** la stricte somme des agents SPV inscrits sur les listes électorales : 160 919.

Nous n'avons eu à ce communiqué que des réponses orales qui disaient « on a recompté, à peu de choses près, on n'est pas mal ».

**« Le meilleur système du monde », mais pas sur tout le territoire :**

La Brigade des Sapeurs-Pompiers de Paris a 8 600 militaires d'active, 800 réservistes et ses 150 volontaires service civique. Ces agents ont assuré 498 162 interventions en 2022.

La BSPP doit recruter 1200 agents pour les grandes compétitions sportives (entre autres) qui se profilent.

Remarquons que **le système qui est appliqué au territoire national, que nos autorités vantent comme étant le meilleur, le plus « résilient », ne vaut pas pour les secteurs militaires** (BSPP et BMBM). Alors que le seul territoire couvert par la BSPP comprend 6 835 513 habitants en 2015, pas de recours au volontariat. Etrange, alors que la BSPP a fait l'objet de la part de la cour des comptes d'un rapport alarmant sur la santé de cette unité :

Référé de la cour des comptes sur la BSPP : <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-brigade-de-sapeurs-pompiers-de-paris>

Réponse stratosphérique du 1<sup>er</sup> ministre au référé de la cour des comptes : <https://www.ccomptes.fr/system/files/2019-12/20191121-refere-S2019-2207-brigade-sapeurs-pompiers-Paris-BSPP-rep-PM.pdf>



## Le double-statut une belle idée, joker bien pratique

Il y a bien longtemps déjà que ce « double-statut », terme impropre, est l'objet de forts enjeux. Terme impropre car par définition tout sapeur-pompier volontaire est « double-statut », avec e, 4 principe une activité principale (étudiant, travailleur, retraité, en recherche d'emploi, etc..) et une activité de sapeur-pompier volontaire. Très vite l'Etat a identifié que le cumul des deux activités SPP et SPV présentait des avantages indéniables, formalisés par l'arrêté dit PASQUA du 9 décembre 1988, et très vite détourné de son seul objet, les renforts préventifs des feux de forêts.

Les avantages du double-statut sont multiples : lors des renforts l'Etat indemnise sur la base d'indemnités (sans cotisations sociales). Le SDIS qui met à disposition des agents ne perd pas de temps de travail puisqu'ils y sont sur du temps de « repos » ou de « congés ». Et les agents se voient gratifier d'émoluments modestes mais non plafonnés, soumis à AUCUNE COTISATION SOCIALE NI AUCUN PRÉLÈVEMENT et cumulable avec tout type de revenu (non pris en compte par les assurances, en perte de revenus, en cas d'accident).

La catastrophe de l'Erika en 1999, illustre bien cette dérive : de nombreux sapeurs-pompiers professionnels ont contracté un engagement de SPV pour aller gratter des rochers sur des jours de congés ou de repos (le temps de travail à l'époque était le plus souvent supérieur à 3000 heures pour les agents logés).

De nombreuses recommandations pour encadrer ce « double-statut » **Annexe 7**.  
Des tentatives pour que ces recommandations ne restent pas lettre morte **Annexe 8**.

Aucune mesure n'aura réellement régulé globalement le « double-statut » :

« La Cour ne peut donc que renouveler sa recommandation de 2011 relative à l'encadrement du cumul de ces activités. **Le moment est venu de mettre un terme aux abus que les contrôles des chambres régionales des comptes ont mis en évidence en limitant le volume des vacations correspondantes, sans interdire le cumul dont la nécessité résulterait d'impératifs opérationnels.** La solution envisagée par la DGSCGC, consistant à produire une nouvelle circulaire, est insuffisante. » *P64 rapport de la cour des comptes 2019.*

« Ce cumul est particulièrement avantageux, puisque les indemnités attribuées aux sapeurs-pompiers volontaires, qui s'accompagnent d'un avantage retraite, sont exonérées de contributions sociales et d'impôt sur le revenu. Il est à noter que ni les gendarmes ni les militaires ne sont autorisés à exercer simultanément leur activité professionnelle et celle de réserviste au sein de leur unité ou de leur arme. Dans son rapport de 2011, la Cour avait recommandé de mieux encadrer le cumul de ces activités. » *P63 rapport de la cour des comptes 2019.*

On voit ainsi le niveau du double-statut augmenter alors que l'engagement des SPV marque le pas, magie ou convergence d'intérêts ? En 2015 le taux de SPP également SPV était de 42%, et de 45% selon le rapport de la cour des comptes 2019 (P44/197). L'ADF faisait en 2010 un constat du double-statut bien moindre que nous le constatons aujourd'hui **Annexe 9**. **Ceci est le résultat d'une forte incitation des employeurs pour les agents aient le double-statut.**



La mise en place par le décret 2023-543 et l'arrêté IOME2231706A, du 30 juin 2023, de l'indemnité de mobilisation opérationnelle (IMO) entraîne enfin l'abrogation de l'arrêté dit PASQUA du 9 décembre 1988.

5 Néanmoins, l'IMO a fait l'objet d'un débat au Conseil Supérieur de la Fonction Publique autour d'une question simple : les heures indemnisées par l'IMO comptent-elles dans le plafond des 2256 heures (plafond de l'ensemble des activités salariés par an, soit 48h maxi hebdomadaire pendant les 47 semaines de travail annuelles).

### **De nombreuses tentatives :**

Depuis l'adoption de la directive européenne 2003-88 de novembre 2003 sur certains aspects du temps de travail, portée par la France, de nombreuses tentatives ont été infructueuses pour placer les sapeurs-pompiers volontaires en dehors du cadre de « travailleur », puisque le risque est toujours dans les faits et dans les têtes **Annexe 10** (Question à Brice Hortefeux à l'assemblée nationale le 13 octobre 2010, question à la commission européenne du 11 octobre 2010, question à la commission européenne du 12 avril 2011, question à la commission européenne du 12 janvier 2012, question à la commission européenne)

➤ En 2011 avec la proposition de loi du député Pierre MOREL A L'HUISSIER :

« Les missions et la nature de l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires sont précisées par l'article 1<sup>er</sup> du texte adopté par la commission. Jusqu'alors, il n'existait pas de définition législative de l'activité du sapeur-pompier volontaire. Il est ainsi précisé qu'elle repose sur le volontariat et le bénévolat et qu'elle n'est pas exercée à titre professionnel mais dans des conditions qui lui sont propres.

**Cette définition montre donc que les dispositions de la directive 2003/88/CE concernant l'obligation de repos quotidien ne sont pas applicables aux sapeurs-pompiers volontaires puisque cette activité est bénévole et volontaire.**

**Le législateur confirme donc la qualification qu'il entend donner à cette activité.** Il serait d'ailleurs souhaitable que la directive européenne, en cours de révision, puisse explicitement prévoir que ses dispositions ne concernent pas les sapeurs-pompiers volontaires. »

<https://www.assemblee-nationale.fr/13/rapports/r3331.asp>

➤ En 2017-2018, en décrédibilisant la portée :

- du tribunal administratif de Strasbourg qui retoque les exigences du règlement intérieur du SDIS 67 qui fixait « un plafond de 2850h de vacations horaires hors astreintes et à 50 le nombre de semaines d'astreintes pouvant être effectuées par un sapeur-pompier volontaire ». Le tribunal a abaissé le plafond à 2304 heures, ce qui reste considérable.
- de la décision dite « MATZAK », « ça ne concerne pas la France » au « si ça nous concernait, les conséquences seraient catastrophiques » et une fois la réalité établie : « il faut se mobiliser contre ça », « nous ferons une campagne au moment des européennes ». En marquant les



esprits avec les « 2,9 milliards d'euros pour remplacer les volontaires pour des professionnels » et « les seuls 45 000 volontaires qui resteraient », mais personne ne nous explique avec quels éléments est faite cette projection à visée repoussoir.

**6 Nota bene :** pour appuyer la menace que ferait courir l'application de l'arrêt MATZAK est partout brandi le chiffre épouvantail, telle une gousse d'ail contre le Dracula d'un encadrement de l'activité de SPV : « Le rapport de M. Jean-Paul Bacquet de novembre 2016 sur la proposition de loi relative aux sapeurs-pompiers professionnels et aux sapeurs-pompiers volontaires précise que les SPV réalisent près de 70 % des interventions, mais ne représentent que 15% environ de la masse salariale des SDIS. L'estimation du coût de leur remplacement par des sapeurs-pompiers professionnels s'élèverait à près de 2,9 milliards d'euros. » *rapport de la CRC sur le SDIS 16 page 31.* Tout le monde reprend ce même chiffre, mais il n'est pas étayé.

Le gouvernement aussi a fait évoluer sa position « nous prendrons des mesures » sans jamais expliquer lesquelles, de « nous prendrons un décret encadrant l'activité de volontaire sans déstabiliser l'organisation de la Sécurité Civile », à « nous porterons une initiative citoyenne » **Annexe 11**. Rappelons que depuis la création de l'initiative citoyenne au niveau de l'Union Européenne, aucune des 76 initiatives prises n'a réussi à franchir l'étape de la commission. Alors ça ou rien...mais ça berce le citoyen lambda d'illusions.

**Pourtant rien n'y fera, les réponses et décisions arrivent en disant toutes la même chose :**

<https://www.lagazettedescommunes.com/664089/temps-de-travail-des-pompiers-volontaires-leurope-nenvisage-pas-de-derogation/>

## Temps de travail des pompiers volontaires : l'Europe n'envisage pas de dérogation

Publié le 19/02/2020 • Par [Mathilde Elie](#)



T.Pajot /AdobeStock

Dans une réponse écrite, le commissaire à l'Emploi et aux droits sociaux Nicolas Schmit précise que la commission européenne n'a pas l'intention de réviser la directive européenne sur le temps de travail, ni de présenter une directive spécifiquement consacrée aux volontaires dans les services de sécurité et de protection civile.

« Une incertitude qui menace la continuité et la préservation des systèmes d'urgence. » [Dans une question écrite adressée à la commission européenne](#), le député européen Brice Hortefeux demande des précisions sur les intentions de la commission européenne au sujet de la réglementation du temps de travail appliquée aux sapeurs pompiers.

**La lecture de la circulaire interprétative** de la directive européenne du temps de travail 2003/88.



[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC0524\(01\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC0524(01)&from=ES) (mise à jour depuis, en mars 2023) laisse peu d'espoir pour les usages d'aujourd'hui.

7 Les rapports et analyses se succèdent, et même si les plus farouches défenseurs du système actuel y mettent beaucoup d'espoirs, ils sont chaque fois déçus.

Citons parmi ces travaux :

- Le mémoire de M. Christophe AUVRAY « Du citoyen engagé au travailleur : pompier volontaire en garde postée, une activité à encadrer ? »  
[https://crd.ensosp.fr/index.php?lvl=notice\\_display&id=10495](https://crd.ensosp.fr/index.php?lvl=notice_display&id=10495)

- Le rapport d'information sur la **protection civile européenne**, par les députés A. CHASSAIGNE et J.M. FIÉVET [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/duel/15b4912\\_rapport-information#](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/duel/15b4912_rapport-information#)

**Et chaque fois la même conclusion, l'horizon indépassable de la mise en conformité avec le droit européen.**

Le projet de décret évoqué par la DGSCGC depuis 2019, toujours en gestation, mais jamais montré aux organisations syndicales, ni même la restitution des bonnes pratiques du groupe de travail des directeurs de SDIS... à l'impossible nul n'est tenu.

C'est cet échec non reconnu qui donnera naissance à la mission qui nous réunit aujourd'hui.

**L'abus de l'utilisation du statut de pompier volontaire : un précédent, les permanents :**

Avec un nombre d'interventions en hausse continue depuis 2000, les communes alors employeurs des pompiers ont utilisé le statut de pompiers volontaires de certains de leurs agents du service de la voirie ou des parcs et jardins en les dédiant aux missions de pompiers tout en les rémunérant dans leur cadre d'emploi initial. Devant cette situation devenue très importante, des agents passaient le concours, l'obtenaient, mais aucune place n'était ouverte, parfois dans l'ensemble du département, puisque les gardes étaient composées de permanents. Comme en atteste les questions enregistrées au sénat :  
<https://www.senat.fr/questions/base/1990/qSEQ901012231.html> en 1990

<https://www.senat.fr/questions/base/1995/qSEQ950109593.html> en 1995

Cette question a occupé/préoccupé de nombreux élus, employeurs et la communauté des sapeurs-pompiers. Cela a laissé des traces jusqu'à un temps récent.

Le dévoiement du statut de sapeur-pompier volontaire, a recréé une quantité de permanents ou semi-permanents. Leur nombre est difficile à évaluer du fait du manque de transparence des employeurs qui pourraient, s'ils le voulaient, pourraient le connaître. Cela traduit l'irrespect du peu de règles qui existent concernant l'encadrement des sapeurs-pompiers volontaires.



## La Sécurité Civile à la française, un système unique ?

Notre système, tant vanté comme unique, « envié par tous » mais copié par personne, serait-on tenté d'ajouter, est-il si unique que cela ? Et s'il était, unique en quoi le serait-il ?

8

La France serait-elle unique de par le poids du volontariat dans l'organisation de sa Sécurité civile ?

Non, 13 pays d'Europe ont majoritairement des volontaires pour assurer la Sécurité Civile, dont l'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas, la Belgique, etc...

Alors que seraient les spécificités de l'organisation de la Sécurité Civile ?

Le secours à personne assuré par les pompiers ? Non, d'autres pays ou régions le font.

Alors ?

- **La charge de travail !**

Les travaux de Jean-François SCHMAUCH sont éclairants : en prenant le bloc continental européen (UE+ RU+ Norvège, Suisse, Liechtenstein), en faisant la somme des pompiers et des missions : **la France assure 45% des missions du bloc avec 9% des pompiers.**

- **L'interchangeabilité des pompiers volontaires et professionnels !**

C'est une particularité française : dans nombre de pays, les centres de secours sont soit volontaires, soit professionnels. Il n'y a que la France qui compense le manque de professionnels par des volontaires :

« **L'effectif des sapeurs-pompiers volontaires à double statut à augmenter de manière importante, atténuant ainsi la diminution globale des effectifs (...)** (292 en 2011 ; 412 en 2016). » Chambre régionale des comptes sur le SDIS 59 page 31.

« **L'établissement public doit ainsi envisager un remplacement progressif d'une partie de ses sapeurs-pompiers professionnels partant à la retraite par des sapeurs-pompiers volontaires, beaucoup moins coûteux pour les finances publiques.** » Chambre régionale des comptes sur le SDIS 64 page 5.

« **L'établissement public doit ainsi envisager un remplacement progressif d'une partie de ses sapeurs-pompiers professionnels partant à la retraite par des sapeurs-pompiers volontaires, beaucoup moins coûteux pour les finances publiques.** » Chambre régionale des comptes sur le SDIS 16 page 5.



« (...) **le recours accru au volontariat a permis de « compenser » la suppression de 13 postes de SPP entre 2012-2015.** (...) la baisse du temps de présence des SPP à la suite du décret du 13 décembre 2013 sur le temps de travail a été « compensée » par une augmentation du nombre de SPV en gardes postées. » Chambre régionale des comptes sur le SDIS 64 page 35.

« (...) **le départ en retraite de ces agents serait compensé par des SPV.** » Chambre régionale des comptes sur le SDIS 40 page 2.

« **Depuis trois ans, l'effectif des SPV (...) est d'environ 2 000 personnes, les engagements compensant plus ou moins les départs. (...) pour certains, cet effectif représente à peu près l'équivalent de 1 000 ETP (...).** » Chambre régionale des comptes sur le SDIS 29 page 48.

« (...) **les SDIS ne doivent pas dévoyer le statut de SPV en en faisant un recours abusif.** Par ailleurs, le SDIS 16 fait remarquer que "le volontariat se trouve malgré lui pris dans le champ des débats relatifs au temps de travail des SPP". Il ajoute que **l'utilisation du volontariat pour compenser des postes de SPP "pourrait amener les différentes juridictions administratives à assimiler les activités de SPV à une activité salariée** et par voie de conséquence lui voir appliquer les mêmes règles de gestion, notamment celles relatives au temps de travail" Chambre régionale des comptes sur le SDIS 16 page 32.

« (...) **le SDIS ayant dû augmenter le nombre de vacations de sapeurs-pompier volontaires pour compenser la plus faible présence des sapeurs-pompier professionnels.** » Chambre régionale des comptes sur le SDIS 06 page 08.

Se pose la question de l'utilisation des sapeurs-pompier volontaires pendant des périodes de grève. A plusieurs reprises, des employeurs ont remplacé des grévistes par des sapeurs-pompier volontaires !!!

Des sapeurs-pompier volontaires se présentent parfois comme sapeur-pompier de métier, à l'école, dans leurs cercles d'amis/de relations... Dans les autres pays, cela n'arrive jamais, alors que le fait d'être pompier volontaire n'est pourtant en rien infamant. Cela entraîne la confusion sur le métier de pompier volontaire ou sur le statut d'employeur de SPV du SDIS **Annexe 12**.

Cette remarque n'a pas pour but de faire de la morale, mais de souligner l'importante ou le surinvestissement dans cet engagement d'un nombre non négligeable de pompier volontaires. Une page facebook « La grande vadrouille des pompier » est d'ailleurs dédiée à la question de la mise en avant démesurée de l'appartenance au corps des sapeurs-pompier ou sa revendication (tenue de pompier dans des situations de la vie personnelle, des tatouages, des utilisations de VL pour des tâches apparemment personnelles...).



### Notons 3 points particuliers :

- Le port de la tenue est autorisé par la charte du volontariat  
[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000029660775/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000029660775/)

10

« Le sapeur-pompier volontaire a le droit de porter les tenues, insignes, fanions et drapeaux lors des cérémonies officielles et des activités du réseau associatif. » *alors qu'au moins 3 textes interdisent le port de la tenue (l'article 2 du décret 90-850, l'arrêté d'habillement du 8 avril 2015, et l'article R723-36 du code de la sécurité intérieure).*

*Nous avons réécrit pour que les textes soient en cohérence (Annexe 13).*

- Le double statut permet de voir une même personne avec 2 grades différents : un en tant que professionnel, et un en tant que volontaire la règle est que l'agent ne puisse pas détenir un grade volontaire plus élevé que celui qu'il détient en professionnel. « Ces personnels ne peuvent détenir, en qualité de sapeur-pompier volontaire, un grade supérieur à celui qu'ils détiennent en qualité de sapeur-pompier professionnel, de personnel militaire ou de personnel de l'aviation civile dans le même département. » R723-87 du code de la Sécurité Intérieure.

Il en est tout autre quant à son application **Annexe 14** puisque la DGSCGC répond que « leur application serait contraire à un principe général du droit, qui veut que tout acte créateur de droit ne peut être retiré, même entaché d'illégalité, au-delà du délai de quatre mois de son opposabilité aux tiers (arrêt TERNON du conseil d'État du 26 octobre 2001). »

- Le « déroulement de carrière » des sapeurs-pompiers volontaires permet d'atteindre des grades plus facilement que pour un professionnel. Ainsi des pompiers volontaires qui ont quelques années de pompiers peuvent encadrer des agents qui les ont formés et qui ont le double d'ancienneté et d'expérience qu'eux. **Annexe 15**

### **Un statut permissif :**

« **Les vacances servent à rémunérer les heures supplémentaires réalisées par les SPP** qui devraient soit être payées en tant que telles, soit faire l'objet d'un repos compensateur. **Cette situation peut conduire à déroger à la réglementation sur le temps de travail et permet d'accorder des revenus non-imposables.** » Chambre régionale des comptes sur le SDIS 30 page 41.

« Des vacances versées dans ce cadre servent à rémunérer des SPP au titre d'heures supplémentaires. Ces heures devraient être payées en tant que telles ou faire l'objet d'un repos compensateur. Cette situation peut conduire le service à s'affranchir de la réglementation sur le temps de travail et sur l'assujettissement fiscal des rémunérations versées. » Chambre régionale des comptes sur le SDIS 30 page 7.

« [...] si le sapeur-pompier volontaire devait être assimilé à un travailleur, ce qui lui imposerait un repos de sécurité de onze heures, il serait dans l'impossibilité d'assurer des gardes après son travail, comme cela se fait actuellement en France. » **Annexe 10** page 3/10



Personne n'a démenti notre affirmation, le 7 février 2018 devant la mission ambition volontariat, que 4000 sapeurs-pompiers volontaires assurent des gardes postées chaque jour.

#### 11 Des dérives prévisibles :

- Lors du déménagement (avant 2010) de la direction dans un département de l'Ouest, un pompier volontaire a passé 3 mois à faire la queue à la préfecture et dans une boutique qui fabrique des plaques d'immatriculation pour changer carte grise et plaque d'immatriculation des près de 1000 engins...

- Des SPV pour remplacer des personnels administratif ou technique en cas d'arrêt maladie.

- Des observateurs qui finissent par être utilisés comme intervenant sur interventions. Des mineurs qui finissent à des endroits où ils ne devraient pas être (accident mortel du 4 novembre 2012 à Digne les bains).

- Des SPV saisonniers payés en indemnités pour renforcer les centres de secours, ou parfois juste pour permettre aux professionnels de prendre leurs congés. **Annexe 16** Certains SDIS se sont mis en conformité avec le droit en utilisant un Contrat à Durée Déterminée avec des droits sociaux associés. En effet la clarification n'étant pas le fort de nos services, on a déjà eu des SPV qui se présentent à pôle emploi et s'aperçoivent qu'ils ne valident pas suffisamment de trimestres cotisés pour avoir droit à des indemnités chômage, puisque la « saison » en tant que sapeur-pompier volontaire n'est pas du travail et ne comprend pas de droits sociaux contrairement à un CDD. Dans le SDIS56 les 100 saisonniers sous statut SPV font 48 heures de gardes par semaine, plus les astreintes et parfois même les week-ends dans leur centre d'origine.

- Des SPV surveillants de baignade : **Arrêté du 6 avril 1998 relatif aux sapeurs-pompiers volontaires recrutés pour la surveillance des baignades et des activités nautiques** **Annexe 17** avec des témoignages de saisonniers, qui travaillent pour des mairies, à qui on propose un marché de dupe : en indemnités tu gagnes plus et tu peux faire plus d'heures, ou en CDD.

Du coup, n'ayant aucune notion de leurs droits, ils signent tous comme pompiers volontaires (bien souvent sans l'être). Un petit paraphe sur la charte du volontariat (après l'avoir lue ?), un tee-shirt sapeur-pompier, et hop il n'y aura ensuite qu'un virement du SDIS sans bulletin justificatif ni explications, ni protestations possibles.

- Des volumes d'heures d'activité ahurissants : **Annexe 18**

- Quelques règles existent mais ne freinent que peu d'employeurs **Annexe 19**, **Annexe 20**. L'interdiction de faire un temps plein en tant que sapeur-pompier volontaire : « ne peuvent exercer cette activité à temps complet » article R.1424-1 du code général des collectivités territoriales, « le nombre d'indemnités horaires pouvant être perçues annuellement par un



même sapeur-pompier volontaire est arrêté par le conseil d'administration » article 11 de loi 96-370 du 3 mai 1996.

12

« La fixation d'un nombre maximum d'indemnités fait partie des mesures propres à prévenir les risques d'une sollicitation excessive. Dans ces conditions, pour les volontaires exerçant une activité professionnelle à temps plein (1 607 heures), le nombre d'indemnités horaires doit être plafonné à 649 heures. Ces mesures engagent la responsabilité juridique du SDIS. La chambre invite le SDIS à s'assurer du respect des règles fixées par le conseil d'administration pour plafonner l'activité des volontaires et à moduler le plafond d'indemnité en prenant en compte le temps d'activité professionnelle des volontaires. *Chambre régionale des comptes sur le SDIS 74 page 39.*

Citons 2 événements dramatiques qui n'auraient pas dû se produire si la réglementation était respectée (l'interruption de service article 2 et 3 du décret 2001-1382 : « Lorsque cette période atteint une durée de 12h, elle est suivie obligatoirement d'une interruption de service d'une durée au moins égale. » « Lorsque la durée du travail effectif s'inscrit dans un cycle de présence supérieur à 12 heures [...] Ce temps de présence est suivi d'une interruption de service d'une durée au moins égale. » :

- Accident du 25 mars 2013 qui entraînera le décès d'un SPP le lendemain de sa garde dans une intervention sous statut SPV
- Accident du mercredi 13 juillet 2016 **Annexe 21** qui entraînera le décès d'un SPP le lendemain de sa garde dans une intervention sous statut SPV

### **Un statut permissif, mais protecteur ?**

La mise en place de la Prestation de Fidélisation et de Reconnaissance a provoqué une forme de pantouflage en faisant rester plus longtemps des sapeurs-pompiers volontaires pour valider la durée de PFR la plus proche, alors que leur activité à travers leur disponibilité chute.

De nombreux acteurs écrivent que les sapeurs-pompiers professionnels sont les plus grands bénéficiaires de la PFR. Mais les nombreuses incitations ou injonctions hiérarchiques à avoir un statut de sapeur-pompier volontaire ont fait leur office, il fallait y penser avant 😊.

La loi de décembre 1991 : un nombre de cas non négligeable de personnes non indemnisées ou mal indemnisées nous remontent. Ils sont plus nombreux que ceux que nous recensons, les volontaires étant assez peu syndiqués et connaissant peu les organisations syndicales.

### Citons quelques exemples :

- Une pompière volontaire a été blessée au coude au retour d'intervention, par un ARI mal fixé. Après une période d'arrêt, elle reprend le travail avec un bras largement abîmé, pour au bout d'un an se retrouver en arrêt sans indemnité de la part du SDIS, puis licenciée pour inaptitude sans indemnité de la part de l'assureur du SDIS, ni du SDIS. Il aura fallu notre



intervention pour que lui soit versé les dizaines de milliers d'euros qui lui étaient dûs, le bilan reste pourtant décevant sur sa prise en charge durable.

13 - Un pompier volontaire a été gravement brûlé en intervention. Il a été normalement pris en charge, mais la rente mensuelle qui lui était versée ne l'a plus été pendant plusieurs mois, il s'est retrouvé sans aucun revenu.

- Un pompier volontaire blessé en service, chef d'entreprise, qui faute de compensation de sa perte de chiffre d'affaires, a dû licencier son unique salarié et fermer son entreprise.

- Un pompier volontaire se blesse au sport pendant sa garde, il est blessé à la cheville et doit suspendre son activité professionnelle. Celui-ci doit produire sa carte vitale et sa carte de mutuelle pour les soins !!!!! La partie non remboursée des soins est à sa charge, et n'a aucune compensation pour sa perte de revenu. A l'été 2022, le SDIS 85 a été condamné pour les mêmes faits, mais pour un autre agent, à verser 6000€ à une pompière volontaire dont il contestait l'imputabilité au service de son accident de sport.

Le principal assureur des SIS est difficilement joignable et a une lecture bien à lui de la loi de 1991.

Les frais de déplacement liés aux accidents qui ont été déclarés n'ont jamais fait l'objet d'un remboursement. La perte de revenu fait l'objet d'un calcul ahurissant dans un certain nombre de cas.

La loi 91-1389 est bien souvent une blague, un horizon jamais vraiment atteint.

Le volontariat est sous surveillance depuis longtemps, car identifié comme fragile, mais les indicateurs qui sont utilisés sont de faux amis :

- La durée moyenne d'engagement est faussée, car elle ne prend pas en compte la disponibilité ou la capacité de l'agent à assurer des interventions (certains sont inaptes ou offrent 0 heures de disponibilité), et la PFR a contribué à fausser cet indicateur.

- Le nombre de sapeurs-pompiers volontaires, mélange des agents en astreinte dans des centres de secours à 30 départs annuels, et des pompiers volontaires qui ne vivent que de l'activité de pompier volontaire (pendant le COVID, des Unions Départementales sont montées au créneau pour que les volontaires soient sollicités puisque certains n'ont pas d'autres revenus que les indemnités SPV).

### **La question particulière des mineurs :**

Que font des mineurs dans une activité reconnue comme dangereuse depuis 2004, et cancérigène depuis 2022 ?

Très bonne question !



14

Les activités sont identifiées comme insécuroisables : rien ne peut garantir que des pompiers qui partent en intervention n'auront pas d'accident de la route, ne seront pas victimes d'une explosion, ne tomberont pas sur un dément qui leur tire dessus (comme en 2009 lors d'une « simple » intervention pour personne ne répondant pas aux appels ou un pompier est mort d'un coup de fusil à travers la porte)...

Les événements auxquels sont exposés les pompiers ne sont pas anodins : décès (parfois même homicide, suicide), souffrances, blessures graves (motoculteur, tronçonneuse...), des personnes incarcérées dans des voitures, des chutes de plusieurs mètres ou dizaines de mètres, des gens qui s'introduisent des objets divers et variés dans des orifices peu faits pour ça, etc...

On cherche à préserver les mineurs de l'exposition aux images pornographiques, mais rien n'empêche de prendre en charge une personne pénétrée par un chien et coincée dans cette position peu avouable.

Les conditions d'emploi des mineurs par les entreprises ont été assouplies à plusieurs reprises sous les mandats de François HOLLANDE et Emmanuel MACRON, alors que nos mineurs aussi loin qu'on se souvienne n'ont eu que peu de restrictions et qu'elles ne sont pas toujours respectées **Annexe 22**.

**Les mineurs n'ont pas leur place pour les activités opérationnelles, nous ne pouvons garantir leur sécurité lorsqu'ils partent en intervention.**, et la continuité du cursus des JSP n'est pas dans nos préoccupations.

### **Les jeunes sapeurs-pompiers :**

Les 25 à 30 000 jeunes sapeurs-pompiers fournissent quelques pompiers volontaires, mais il n'y a pas de statistiques sur la durée de leur engagement qui démontrerait qu'elle serait différente d'un autre vivier.

Les statistiques de la DGSCGC évaluent le nombre de recrutements de SPP qui ont été JSP à un simple pourcentage, qui n'atteint jamais 10% et qui n'est jamais couplé à un chiffre. Donc les moyens d'évaluer le vivier des JSP devenus SPP est limité.

Les JSP ne sont pas que des jeunes à qui l'on enseigne des valeurs, ils servent aussi à faire le nombre lors des nombreuses inaugurations et cérémonies, et parfois même les calendriers ou, comme dans le 95, pour encadrer un vaccinodrome **Annexe 23, Annexe 24** (courrier CGT sur l'emploi des JSP et un article de presse sur le sujet).

Là aussi, beaucoup de temps consacré pour un résultat mal mesuré, qui repose plus sur la conviction de quelques partisans que sur des chiffres objectifs.

**Envié par tout le monde ? Copié par personne, un système qui repose sur la violation de la mesure et des règles :**



« Tout assimilation d'un SPV à un travailleur signifierait la fin du modèle d'engagement citoyen altruiste et généreux, en plafonnant à 48 heures leur temps de travail hebdomadaire (activité professionnelle comprise) et en leur imposant un repos de sécurité quotidien de sécurité de 11 heures. » *note de la Fédération Nationale des Sapeurs-Pompiers de France du 16 novembre 2018*

## 15 Les tentatives de régulation, normalisation : échecs ou faux-semblants ?

« adopter un plan de mise en conformité de l'organisation du temps d'activité des sapeurs-pompiers volontaires avec le droit européen et *mieux encadrer les activités et le temps de repos des sapeurs-pompiers sous « double statut » (SPP/SPV) P116/197 rapport de la cour des comptes 2019.*

### Un système à bout de souffle :

« Un plan d'action a été signé en octobre 2013, par le gouvernement, les collectivités territoriales et les sapeurs-pompiers pour enrayer la baisse du volontariat. Son objectif, atteindre 200000 volontaires en 2017, paraît déjà hors d'atteinte. » **Pierre MOREL A L'HUISSIER le 21 novembre 2014 dans la gazette des communes**

<https://www.lagazettedescommunes.com/296366/les-volontaires-restent-consideres-un-peu-comme-des-sous-pompiers-pierre-morel-a-lhuissier-depute/>

Comme le reconnaît le SDIS 77, alors qu'il attend 450 agents de garde par jour, il manque en moyenne 49,9 agents par jour sur la période 2016-2020 (cité dans le document préparatoire du SDACR), en alignant pourtant autant d'équivalent temps plein de pompier volontaire en garde postée que les 1300 SPP.

**Les délais de présentation du 1<sup>er</sup> engin ont augmenté de 2 minutes entre 2014 et 2020**  
**Annexe 25. Preuve concrète de l'incapacité à armer les engins avec des agents de proximité de manière de plus en plus fréquente.**

« De fait, les « Missions Volontariat » de 2013 et de 2018 commandées par le ministre de l'Intérieur ne semblent pas avoir eu d'effets significatifs sur le recrutement de nouveaux SPV. »  
*Rapport d'information n°1264 de l'assemblée nationale : L'adéquation des moyens des services départementaux des services d'incendie et de secours à leurs missions et aux défis à venir.*

### La question du coût : une obsession coûte que coûte !

Selon la DGCGC, le coût moyen de la Sécurité Civile par habitant est de 86€ en 2021, alors que le coût des forces de l'ordre, selon l'INSEE, est 331€/an/habitant (contre 286 en moyenne dans l'Union Européenne).

L'Institut français de sécurité civile publie une analyse du système de sécurité civile en Italie, avec un focus sur le feu de forêts :

« Si le « modèle français de sécurité civile » est largement encensé – par les français -, c'est en partie en raison de son coût maîtrisé par rapport à un service rendu sur l'ensemble du territoire. Ce système se base sur le statut particulier du Sapeur-pompier volontaire, identifié comme acteur principal. » <http://www.ifrasec.org/>



Ainsi les décideurs préféreraient un système à coût faible qui ne garantit plus l'égalité sur le territoire à un système plus coûteux ?

16

Parfois, dans un élan de sincérité, on dit les choses clairement comme lors de la séance du 15 novembre 2018 de la Commission des affaires sociales du Sénat : « On glorifie l'engagement citoyen, c'est une très bonne chose, simultanément, ça nous arrange bien tous les pouvoirs publics d'avoir des volontaires parce que cela coûte moins cher. » **Annexe 26**

### **Tentative de projection d'une solution : à mettre en place dans un premier temps et rapidement pour sauver ce qui peut l'être**

Comme nous l'affirmions lors de l'audition par la mission ambition volontariat, en février 2018 : <https://www.cgtdessdis.com/audition-de-la-cgt-a-lassemblee-nationale-mission-ambition-volontariat-le-7-fevrier-2018/>

- Le statut de simple volontaire devra être renforcé par une réserve sapeur-pompier volontaire pour ceux qui le souhaitent. Afin de permettre l'utilisation pour les gardes postées, le planning prévisionnel et la formation, avec un respect de la réglementation, notamment sur le temps de travail. Pendant ces temps d'activité, les réservistes sont mis à disposition d'un SDIS par leur employeur comme pour la gendarmerie. Ils devront avoir un nombre d'heures d'activité minimum et maximum.

Les agents qui ne seront que volontaires pourront assurer des astreintes et des interventions mais gardes postées interdites.

- La carte des centres de secours devra être interrogée,

- Le nombre de sapeurs-pompiers professionnels devra être renforcé de 16 000 agents pour compenser l'arrêt des gardes postées des sapeurs-pompiers volontaires sans tenir compte d'autre chose (maillage territorial, volume de travail, missions).

### **Plus longtemps les pouvoirs publics reculeront l'indispensable changement de paradigme, plus le coût sera élevé.**

La crainte d'appliquer des temps de repos et des plafonds pour les activités des pompiers volontaires empêche les responsables de voir que le système est au bord de l'effondrement.

Il nous faut ouvrir les yeux et prendre conscience que les contraintes qui pèsent sur les sapeurs-pompiers volontaires ne permettront pas de faire fonctionner à nouveau le système comme « au bon vieux temps », même avec une baisse du nombre de sollicitations et une (très hypothétique) libération de la menace des règles (de protection) européennes.

La situation exige des mesures franches et rapides pour garantir la couverture de secours d'urgence sur l'ensemble du territoire, l'aveuglement délibéré ou le silence des décideurs, locaux nous rapprochent chaque jour un peu plus de la rupture du système que les plus idéologues continuent de présenter comme un modèle (ce qui est faux puisque aucun autre pays ne le reproduit).