

Date de dépôt : 15 août 2014

Rapport

de la Commission des affaires communales, régionales et internationales chargée d'étudier la proposition de résolution de M^{mes} et MM. Stéphane Florey, Bernhard Riedweg, Fabiano Forte, Bertrand Buchs, Henry Rappaz, Christophe Andrié, Pascal Spuhler, Jean-Marie Voumard, Patrick Lussi, André Python, Roger Golay, Antoine Bertschy, Christo Ivanov, Jean-François Girardet, Mauro Poggia, Olivier Sauty, Guillaume Sauty, Marie-Thérèse Engelberts, Eric Leyvraz, Guy Mettan, Elisabeth Chatelain, Eric Stauffer, Florian Gander du Grand Conseil genevois à l'Assemblée fédérale exerçant le droit d'initiative cantonale pour une intégration des sapeurs-pompiers volontaires dans le régime des allocations pour perte de gain (APG)

Rapport de M. Raymond Wicky

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des affaires communales, régionales et internationales (ci-après la commission) a étudié la proposition de résolution proposée (R 690) lors de ses séances des 6, 20 et 27 mai ainsi que du 3 juin 2014, sous la présidence de M. Jean-François Girardet, assisté de M^{me} Irène Renfer et de M. Nicolas Huber, secrétaires scientifiques.

M. Stéphane Florey, auteur de la résolution, a présenté cette dernière en date du 6 mai 2014.

Les procès-verbaux ont été tenus par M^{me} Marianne Cherbuliez et M. Christophe Vuilleumier que le rapporteur remercie pour la qualité de leur travail.

Cette résolution entend adresser à l'Assemblée fédérale une initiative cantonale visant à intégrer les sapeurs-pompiers volontaires dans le régime des allocations pour perte de gain (APG).

Afin de parfaire son opinion sur le sujet, la commission a procédé à trois auditions consécutivement à la présentation de la proposition de résolution par son auteur.

1. Généralités

A Genève, l'organisation de la défense incendie est basée sur la complémentarité entre les sapeurs-pompiers professionnels et les sapeurs-pompiers volontaires. Elle représente certainement la meilleure option efficacité-coût pour notre république.

Les sapeurs-pompiers professionnels sont en main de la Ville de Genève et financés en partie par les communes genevoises alors que les sapeurs-pompiers volontaires dépendent des communes, ceci conformément au partage des tâches convenu depuis de nombreuses années entre les partenaires politiques.

Le canton assure la surveillance de l'organisation de défense incendie et participe activement dans le domaine de la formation des sapeurs-pompiers volontaires. La défense incendie fait partie intégrante de la protection de la population, élément visant à assurer la sauvegarde des conditions d'existence dans notre pays.

La lutte contre les situations extraordinaires et de catastrophe est assurée par la mise en œuvre coordonnée des acteurs de la protection de la population. A Genève, cette activité est réalisée au travers du plan Osiris mis en œuvre par l'Etat.

Les sapeurs-pompiers volontaires sont indemnisés par les communes sur la base d'une solde qui représente en moyenne 14 F/h. Ces dernières sont défiscalisées à concurrence de 5 000 F au niveau des impôts fédéraux et de 9 000 F pour les impôts cantonaux.

2. Présentation de la résolution

Présentation de la proposition de résolution (R 690) du 6 mai 2014 par son auteur, M. Stéphane Florey, député au Grand Conseil

M. Stéphane Florey souligne que cette résolution a été inspirée par la base. Il rappelle que les sapeurs-pompiers utilisent leur temps libre pour effectuer un certain nombre d'exercices et de cours, une partie de ces activités se déroulant en journée. Il précise que cela implique que les

personnes doivent trouver des solutions avec leur employeur pour ce faire, les jours de congé ou les vacances étant parfois utilisés afin de pouvoir remplir ces obligations. Il signale que les personnes peuvent être vite démotivées et abandonner au bout de quelques années leur activité de sapeur-pompier. Il signale également que les personnes qui deviennent officiers doivent, quant à elles, suivre deux semaines de formation par année, et doivent parfois prendre des vacances pour assumer cette obligation. Il rappelle que la loi n'oblige pas les patrons à libérer leur employé pour le service de pompier volontaire. Il déclare que le but de cette résolution est donc de les inscrire dans le régime des APG, au même titre que les personnes qui assument leur devoir militaire. Il remarque par ailleurs qu'il est difficile d'évaluer le nombre de personnes concernées par cette problématique.

Il évoque ensuite les TPG en rappelant être employé au sein de cette entité, et déclare que, s'il intervient sur une alarme incendie, il perd sa journée de travail. Il rappelle alors que le volontariat n'est pas similaire au bénévolat. Il ne croit pas qu'il soit possible que les personnes prennent encore à leur charge les frais qu'implique leur engagement pour la collectivité publique au sein des sapeurs-pompiers volontaires, ce d'autant plus que les exigences de formation ne font que croître.

Il signale encore que la Fédération suisse des sapeurs-pompiers estime qu'une APG partielle, ciblée sur les prestations, est envisageable, ce qui irait dans le sens de la résolution. Il observe, cela étant, que la fédération n'est pas en faveur d'une APG plus complète puisqu'elle craint de perdre la maîtrise de la structure. Il répète toutefois que cette résolution se fonde sur la base qui n'est jamais écoutée.

Il souligne également que la fiscalisation des soldes, que le Grand Conseil a votée, a entraîné une dizaine de démissions de sapeurs-pompiers au sein de l'une des deux compagnies de la Ville de Genève.

Un député (UDC) demande ce qu'il en est des grandes entreprises qui ont des sapeurs-pompiers sur leur site, et si ces derniers peuvent intervenir chez un voisin.

M. Florey répond que les TPG possèdent des pompiers d'entreprise, mais que ces derniers n'interviennent que dans le cadre de leur entreprise.

Le député (UDC) remarque que les sapeurs-pompiers deviennent avec le temps plus mercantiles.

M. Florey répond que c'est avant tout une question de passion et non une question d'argent. Mais il observe ne connaître personne qui soit d'accord de perdre de l'argent en exerçant une activité de volontariat. Il répète que cet aspect est démotivant.

Une députée (EAG) demande quelle est la différence entre bénévole et volontaire.

M. Florey répond qu'un pompier volontaire a une solde de 22 F en Ville de Genève. Il rappelle que les systèmes changent en fonction des communes et des cantons. Il ajoute que le bénévole, lui, n'est pas rémunéré comme le volontaire.

La députée (EAG) remarque que celui-ci est volontaire et que personne ne l'a obligé à s'engager, et elle s'étonne que l'on puisse revendiquer lorsque l'on est volontaire. Elle se demande s'il ne serait pas préférable d'avoir des pompiers de manière pérenne.

M. Florey rappelle que Genève n'oblige pas les gens à être volontaires ou à payer une taxe pompier. Il précise que, dans le reste de la Suisse, les communes prélèvent une taxe pompier si la personne n'assure pas un service pompier au sein de sa commune. Il déclare encore que le SIS, sans les pompiers volontaires, ne peut pas assumer l'ensemble des sinistres.

La députée (EAG) se demande s'il ne faudrait pas renforcer le SIS.

M. Florey rappelle que le SIS coûte 35 millions par année. Il ajoute que le service volontaire est nécessaire en cas de gros sinistre puisque ces personnes sont mobilisées de manière occasionnelle et ne coûtent rien à la collectivité. Il ajoute que, s'il fallait professionnaliser les 2 500 pompiers volontaires de Genève, la facture ne pourrait guère être assumée.

La députée (EAG) se demande s'il ne faudrait pas regrouper les différentes entités s'occupant du feu sous la responsabilité du canton.

M. Florey répond être personnellement en faveur de la « cantonalisation » des services du feu, mais il observe que la Fédération genevoise des sapeurs-pompiers est radicalement opposée à cette idée.

Le Président signale que la commune de Meyrin dépense 1,2 million pour son service du feu, et il observe que, sur ce montant, 200 000 F sont pris en charge par les assurances. Il ajoute que 850 000 F sont reversés au SIS. Il précise que la compagnie de Meyrin forte de 55 hommes coûte donc 150 000 F à la commune.

Un député (PDC) déclare être sensible aux arguments de **M. Florey**. S'occupant des pompiers volontaire de Lancy, il déclare être toujours étonné de voir qu'il est possible de trouver des volontaires au vu des pressions professionnelles et familiales. Il signale ensuite n'avoir jamais entendu dans la compagnie de Lancy des personnes réclamant une assurance perte de gain. Il mentionne encore que le SIS intervient à Lancy et est secondé au besoin par les pompiers volontaires en cas de sinistre important. Il déclare alors ne

pas être opposé à la mise en place d'une APG pour les pompiers volontaires mais il pense que des arguments plus substantiels sont nécessaires. Il rappelle que cette décision entraînera un travail administratif assez lourd et il ne sait pas si cela en vaut la peine pour le peu de personnes concernées.

M. Florey observe que c'est un officier de la compagnie de Lancy qui l'a approché à l'égard de cette question. Il rappelle que les officiers de piquet doivent se rendre sur place en cas de sinistre. Et il répète que les gens sont fatigués. Il signale ensuite que la Fédération des entreprises romandes n'est pas opposée à l'introduction des APG.

Le député (PDC) répète avoir besoin de plus d'arguments. Il observe que l'officier en question à Lancy est peut-être une exception. Il comprend que certains puissent être ennuyés, comme lui qui travaille également aux TPG !

Un député (PLR) rappelle que le financement et l'organisation sont du ressort des communes sous l'autorité du canton, lequel touche une rétrocession des assureurs de 10,5 millions sur la valeur assurée du domaine bâti. Il précise que cet argent est réparti dans la prévention incendie et dans les caisses de secours, et qu'une partie de cet argent est redistribuée aux communes.

Il signale ensuite que la proposition de **M. Florey** entraîne un accord de la part de Berne, ainsi qu'une modification constitutionnelle. Il précise que c'est un travail qui intervient donc dans un futur à quinze ans. Il estime en l'occurrence qu'il est juste de se poser cette question.

Le Président se demande également si les sapeurs-pompiers ne pourraient pas être considérés au même titre que le service civil.

M. Florey répond que la protection civile est incluse dans les APG. Il ajoute avoir rédigé cette résolution pour qu'elle soit justement renvoyée à Berne. Il remarque qu'il aurait également été possible d'envisager une assurance cantonale, mais il observe que cette option entraînerait une cotisation obligatoire. Il répète que le système des APG ne créerait pas de cotisation supplémentaire auprès des patrons. Il rappelle que le débat sur les pompiers est encore en cours au niveau fédéral, et il pense qu'il est judicieux de renvoyer cette résolution à présent.

Un député (Ve) demande si d'autres cantons ont déposé des résolutions similaires.

M. Florey répond avoir transmis ce texte à l'ensemble des chefs de groupe. Il répète que cette question revient constamment à Berne depuis vingt ou trente ans. Il répète que la fédération suisse des sapeurs-pompiers est opposée à ce système mais il déclare n'avoir jamais encore entendu d'arguments solides de la part de cette fédération.

Une députée (PLR) déclare qu'il est nécessaire d'auditionner la FER. Elle mentionne ensuite que sa commune n'a aucun problème d'effectif pour sa compagnie de sapeurs-pompiers ni aucun problème de recrutement pour l'état-major. Elle signale, cela étant, que sa commune s'est associée avec Chêne-Bougeries pour les services de piquet. Elle observe que le seul problème a été la fiscalisation de la solde, et elle remarque que seuls le commandant et son adjoint ont été concernés par cet aspect.

M. Florey déclare que personne n'est effectivement forcé à devenir sapeur-pompier ou officier. Il observe, cela étant, que la Ville de Genève peine à recruter des officiers. Il observe que les compagnies de la Ville de Genève ont des effectifs en constante régression consécutivement aux fusions opérées.

La députée (PLR) déclare qu'il est vrai que les fusions de compagnies sont une catastrophe. Elle remarque, par contre, que les collaborations sont une très bonne chose.

Un député (MCG) observe que les TPG étaient plus accommodants au préalable et il se demande si l'engagement de nouveaux cadres provenant de France n'a pas modifié cet esprit.

M. Florey répond que les TPG prenaient en charge, il y a vingt ans, les heures « pompiers » pour les sinistres. Il ajoute que les TPG n'ont jamais pris en charge les cours de formation. Il remarque que la modification provient de la demande que le Conseil d'Etat formule chaque année aux différentes régies pour les inciter à trouver des économies. Or, il observe que les TPG ont fait cette économie. Il ajoute que ces modifications ne relèvent absolument pas du fait des frontaliers. Il précise avoir des collègues frontaliers également pompiers volontaires en France voisine qui rencontrent les mêmes problèmes.

Le député (MCG) pense que la direction des TPG a également moins d'esprit civique que par le passé.

M. Florey remarque que les SIG avaient fait le même choix pendant six mois avant de revenir en arrière.

Un député (S) signale que c'est un service de sécurité et non un service social. Il pense, cela étant, qu'il serait logique que les pompiers volontaires soient défalqués à l'égard de leur profession, mais il pense que la question qui se pose relève en effet d'une éventuelle « cantonalisation » des pompiers.

M. Florey rappelle que le PDC avait déposé un projet de révision de la chaîne de secours, et il observe que cette option avait alors été évoquée. Mais il rappelle que cette question n'a jamais été débattue.

3. Auditions

Audition de MM. John Schmalz, président, et Mauro Tessari, vice-président de la Fédération genevoise des corps de sapeurs-pompiers

M. John Schmalz annonce d'emblée que la Fédération genevoise des corps de sapeurs-pompiers (ci-après : la fédération) est opposée à cette demande. Il rappelle que le Grand Conseil a accepté la défiscalisation de montants supérieurs à ceux qui étaient recommandés au niveau fédéral, c'est-à-dire de 9 000 F et 5 000 F. Elle estime que le Grand Conseil et le Conseil d'Etat ont répondu à ses attentes. Il ne semble donc pas nécessaire d'en rajouter une couche.

Le régime des APG est destiné aux personnes faisant des services obligatoires tels que l'armée et la protection civile ; il permet à l'employeur de récupérer une partie du salaire, lorsque ces gens reçoivent un ordre de marche.

Ici, ils parlent de sapeurs-pompiers volontaires ; en effet, il n'y a pas d'obligation de servir à Genève, au niveau des sapeurs-pompiers. Il précise que, selon la Conférence suisse des sapeurs-pompiers, il y a une volonté de tous les cantons d'abolir l'obligation de servir, au niveau des sapeurs-pompiers. Lorsque l'astreint reçoit un ordre de marche, l'employeur est informé et connaît donc la date de départ et la durée du service commandé, ce qui lui permet d'obtenir ces APG.

S'agissant des sapeurs-pompiers volontaires, puisque les appels sont sur alarme, il est impossible pour l'employeur de gérer les départs et, par conséquent, d'avoir une planification correcte. Pour appliquer ce que préconise la R 690, il faudrait qu'il y ait des ordres de marche annuels, avec des départs toutefois inconnus. Il estime que, du point de vue de l'employeur, cette situation ne serait pas gérable. De plus, selon les principes de la Conférence suisse des sapeurs-pompiers, le service, dans les corps de sapeurs-pompiers, ne doit pas procurer des avantages professionnels et matériels. La fédération estime qu'en s'engageant dans du volontariat, les sapeurs-pompiers ne doivent pas prétérer l'employeur.

Il précise encore qu'il s'agirait de toucher à une loi fédérale et que la fédération estime que ce n'est pas le moment de faire une nouvelle « genevoiserie ».

Un député (PLR) prend acte de la position de ses ex-collègues, qui n'est pas une nouveauté pour lui.

Dans l'exposé des motifs de la R 690, le père de cette résolution a clairement exprimé le fait que la position de la fédération était en profond

désaccord avec une bonne partie de la base. Il aimerait entendre ces messieurs sur ce point.

M. Schmalz répond que la base a été consultée et n'a émis aucune opposition. Il indique que le bataillon des sapeurs-pompiers volontaires de la Ville de Genève n'est pas membre de la fédération, mais qu'il a également été consulté. Le commandement du SIS se rallie à la position de la fédération.

Le député (PLR), se référant au texte de la résolution, dit qu'il ne s'agit pas de résoudre, en temps réel, une quelconque problématique. Il a demandé à l'assistant parlementaire de son groupe de faire des recherches ; en admettant qu'une telle initiative cantonale soit reprise par les chambres fédérales, cela nécessiterait une modification constitutionnelle pour être parfaitement dans la légalité, ce qui impliquerait des travaux sur une dizaine ou une quinzaine d'années avant que quelque chose se fasse de manière concrète.

Il demande quelle analyse est faite par la fédération sur la problématique du recrutement, à cette échéance de dix ou quinze ans.

M. Schmalz répond que les projections, en matière de recrutement, sont difficiles à faire.

Il relève, par rapport à la situation socio-économique de toutes les personnes qui font du volontariat, que le premier concurrent serait Easyjet ; les départs en dernière minutes pour un weekend pourraient endommager les effectifs. Entre 2012 et 2013, il y a eu une variation de 3 unités sur les quelque 1 600 volontaires que compte le canton, ce qui signifie qu'il n'y a pas eu de dégradation en matière de recrutement.

Il explique qu'il y a actuellement 4 corps de jeunes sapeurs et 2 en formation, soit 6 au total, composés de jeunes de 8 à 18 ans ; ceux qui ont 8 ans maintenant auront 18 ans dans 10 ans et auront alors une instruction qui leur permettra de rejoindre les corps des sapeurs-pompiers volontaires de manière facilitée. Ces corps sont composés de 20 jeunes à Collonge-Bellerive et de 40 jeunes en Ville de Genève.

Les corps de sapeurs-pompiers volontaires ont un effectif de 15 à 50, selon les communes.

Le député (PLR) demande, au niveau des réflexions qui ont été conduites par la fédération, quelles sont les éléments que l'autorité devrait prendre en compte pour essayer de faciliter la pérennité de ces corps de sapeurs-pompiers volontaires.

M. Schmalz pense qu'il faudrait faire prendre connaissance aux employeurs que d'avoir un employé qui est sapeur-pompier volontaire est un

avantage, car il amènera dans l'entreprise un esprit de corps et une facilité d'adaptation à des situations compliquées. Il faut faire comprendre à l'employeur qu'un sapeur-pompier volontaire ne peut pas partir de son travail quand il le souhaite et ne constituerait ainsi pas le désavantage de pouvoir quitter son poste à des moments inopportuns, car son employeur bénéficierait d'APG.

Le député (PLR) comprend qu'il s'agit de prôner une démarche de marketing, en quelque sorte.

M. Schmalz confirme cela.

Un député (UDC) annonce que l'auteur de la résolution auditionné sur cet objet avait évoqué la difficulté de recruter des officiers en Ville de Genève. Il a aussi dit que, dans les deux compagnies de la rive gauche, l'effectif était passé de 150 à 80, avec 70 démissions, ce qui est un chiffre important qui l'interpelle.

M. Schmalz dit qu'il ne peut contredire ces chiffres, car il ne les a pas sous la main. Il admet qu'il y a une forte rotation au niveau des sapeurs-pompiers volontaires. Il y a des problèmes socio-économiques et une accessibilité facilitée aux loisirs notamment ; les démissions ne sont pas forcément volontaires, mais liées à ces conditions socio-économiques.

Le député (UDC) demande s'ils pensent qu'il y aura suffisamment de volontaires, dans le futur, pour accomplir les différentes tâches qu'il y a lieu d'assumer.

M. Schmalz se dit optimiste.

Un député (S) précise que « volontaire » ne signifie pas « bénévole ». Il demande quand sont mobilisés les sapeurs-pompiers volontaires.

M. Schmalz répond qu'il existe aujourd'hui un concept cantonal, intitulé « sapeurs-pompiers 21 » : de 6h à 19h, ce sont les sapeurs-pompiers professionnels qui interviennent. Les sapeurs-pompiers volontaires interviennent sur certains types d'interventions, de 19h à 6h, c'est-à-dire en dehors des heures usuelles de bureau.

Le député (S) comprend que l'APG, qui vise à indemniser l'entreprise dont l'employé sapeur-pompier volontaire s'absenterait pour remplir son devoir, ne se justifie pas, puisqu'il remplirait ce service hors heures de travail.

M. Schmalz confirme cela.

Le député (S) relève que le premier signataire de la R 690 avait pourtant évoqué cela comme principale justification de cette APG.

Il demande quel est le montant de l'indemnisation.

M. Schmalz répond que la moyenne cantonale de l'indemnité est de 14 F/h. Les montants sont exempts d'impôts jusqu'à 5 000 F pour l'impôt fédéral direct et 9 000 F pour l'impôt cantonal.

Un député (PDC) confirme les propos de **M. Schmalz** concernant le rôle des compagnies de jeunes sapeurs. Il en existe une à Lancy, qui alimente régulièrement le corps de pompiers de Lancy, qui ne connaît pas de problème de recrutement ; au contraire, il y a presque trop de demandes par rapport à la capacité du corps.

Il revient sur les arguments avancés par l'auteur de cette résolution, dont le principal était la difficulté des sapeurs-pompiers volontaires de se dégager de leurs obligations professionnelles. Au vu des indications fournies par **M. Schmalz**, notamment des horaires auxquels interviennent en principes ces sapeurs-pompiers, hors heures de bureau, il se demande s'il y a vraiment des sapeurs-pompiers qui démissionnent pour des raisons professionnelles, car leur employeur ne veut pas les libérer durant leurs heures de travail.

M. Schmalz pense que cela ne concerne que quelques cas isolés.

Le député (PDC) annonce qu'il n'a fondamentalement pas d'opposition contre la mise en place de ces APG, mais qu'il a besoin d'arguments substantiels pour entrer en matière. Pour le moment, il n'est pas convaincu par cette proposition.

Il évoque le travail administratif que représentent ces demandes d'APG, pour l'employeur ou pour le sapeur-pompier volontaire. Il ajoute que l'on ne sait pas par avance quand le sapeur-pompier volontaire va s'absenter de son lieu de travail. Il demande si cela pourrait constituer un argument en défaveur de cette proposition.

M. Schmalz répond que le travail administratif augmente partout et que l'on peut se demander s'il est utile d'en ajouter encore.

Il estime qu'il pourrait y avoir une augmentation de litiges entre les sapeurs-pompiers et les autres employés, si l'employeur avait l'obligation de les laisser partir. Dans les PME, dans lesquelles on retrouve le plus grand nombre de sapeurs-pompiers volontaires, il peut être problématique que l'employeur ait l'obligation, parce qu'il touche des APG, de laisser partir son employé sapeur-pompier volontaire.

Un député (PLR) demande si, dans les autres cantons, il n'y a pas une obligation de se mettre à disposition, faute de quoi la personne doit payer un impôt.

Un des auteurs de cette motion a évoqué la difficulté de pouvoir suivre des cours d'avancement, qui se déroulent sur un certain nombre de journées, d'où cet obstacle à l'avancement.

M. Schmalz répond qu'en Suisse, certains cantons connaissent l'obligation de servir ; tout sapeur qui ne respecte pas cette obligation paie un impôt compensatoire.

Dans le plan sapeurs-pompiers 2015 de la Conférence suisse des sapeurs-pompiers, le principe n° 3 est stipulé ainsi : « Une "obligation du service militaire" et "du service de protection" ou "l'obligation générale de servir" étendue aux sapeurs-pompiers, dans le sens de la commission d'étude pour l'obligation générale de servir (rapport du 20.8.96), est rejetée par les responsables du service du feu des cantons ». La tendance est donc plutôt inverse et consiste à lever l'obligation de servir. Aujourd'hui, rien n'a été modifié et la conséquence est que les « cantons revendiquent le droit de régir eux-mêmes la nature de l'obligation de servir ».

Les formations fournies par l'office cantonal de la protection de la population aux sapeurs-pompiers volontaires ont lieu principalement en soirée et le weekend, raison pour laquelle il ne partage pas le propos, relaté par le député (PLR), de l'un des auteurs de la R 690. Pour les sapeurs-pompiers d'entreprise, il y a la possibilité de faire des cours en journée, ce qui ne pose pas de problème puisque ceux-ci sont payés par l'entreprise. Celui qui veut progresser, dans le cadre d'un corps volontaire, pourra ainsi suivre les cours en dehors de ses heures de travail.

Le Président demande à quel titre est engagé **M. Schmalz** dans le corps de sapeurs-pompiers.

M. Schmalz répond que lui et son collègue, ainsi que l'ensemble des membres du comité de la Fédération genevoise des sapeurs-pompiers, sont des volontaires ; il ajoute qu'il est aussi chef d'entreprise, ce qui lui permet d'apprécier les deux facettes de la situation.

Un député (UDC) n'arrive pas à comprendre qu'avec les distractions qu'offre la vie actuelle, il y ait encore des sapeurs-pompiers volontaires et motivés.

M. Schmalz croit que certains ont une fibre sociale et veulent rendre service à autrui et à la population en général ; certains s'engagent volontiers pour leur commune et pour la population, ce qui ne les empêche pas de partir en weekend et d'avoir des loisirs.

Le député (UDC) comprend que cet engagement n'est pas motivé par du mercantilisme.

M. Schmalz réplique qu'il ne connaît pas de sapeur-pompier qui se soit engagé dans un corps volontaire en demandant combien il serait payé.

Un député (MCG), désireux de mieux apprécier et comprendre ce texte parlementaire, aimerait savoir en quoi consiste le service proposé par les sapeurs-pompiers volontaires.

M. Schmalz répond que les sapeurs-pompiers volontaires font le même travail que les sapeurs-pompiers professionnels, mais qu'ils ne font pas le même métier. Il y a de l'instruction et de la formation, de sorte que les sapeurs-pompiers maîtrisent le matériel mis à leur disposition, en intervention. Les sapeurs-pompiers volontaires interviennent aussi lors de manifestations publiques communales, ainsi qu'au niveau d'interventions à proprement parler.

Le Président demande s'il est exact de dire que la formation représente entre 70% et 80% de l'emploi du temps des sapeurs-pompiers volontaires.

M. Schmalz répond que le taux de formation, par rapport à l'activité globale du sapeur-pompier volontaire, varie selon la commune, en fonction du type et du nombre d'activités que la commune met en place en plus du nombre d'interventions, qui est aléatoire. Plus l'on est en milieu urbain, plus le nombre d'interventions va augmenter et réduire proportionnellement le temps de formation par rapport au temps d'exercice, lequel est d'au minimum quatre exercices de compagnie par an, de deux heures et demie chacun.

Un député (PLR) signale que, parmi les prestations offertes par les sapeurs-pompiers, il y a aussi toute une dimension sociale, qui est importante.

Il constate que, dans certaines questions posées et dans les réponses apportées, un lien est toujours fait avec l'obligation de servir ; or, l'obligation de servir n'est ici pas concevable. Les auteurs de la résolution avaient pour objectif de permettre à ceux qui rencontrent certaines difficultés de les alléger, avec une couverture APG qui n'est pas complète. Il demande si, selon la fédération, cet élément change quelque chose dans l'approche.

M. Schmalz répond par la négative. Il ajoute que cela créerait un droit à deux vitesses.

Le député (PLR) réplique qu'il y a déjà un droit à deux vitesses, puisque les moniteurs jeunesse et sport sont indemnisés alors qu'ils ne répondent pas aux critères des APG.

Audition de M. Jérôme Felley, directeur général de l'office cantonal de la protection de la population et des affaires militaires, accompagné par M. David Gysler, inspecteur cantonal du service du feu

M. Jérôme Felley, remercie la commission pour cette audition. Il rappelle que les sapeurs-pompiers professionnels sont secondés par des sapeurs-pompiers volontaires, et que son office se soucie de la cohérence des interventions entre les deux corps autant que de la formation des sapeurs-pompiers volontaires. Il observe que le canton participe au même titre que les communes à leur instruction. Il déclare alors qu'il est question dans cette résolution 690 de vagues de départ, mais il mentionne que l'effectif est relativement stable et qu'il évolue de cinq à dix unités au gré des années, et qu'en fin de compte, sur l'effectif total, ce sont trois unités de moins qui sont comptabilisées.

Il rappelle que les sapeurs-pompiers volontaires relèvent d'un régime de milice, intervenant pour des interventions non planifiées, et qu'il y a à cet égard une difficulté de mise en train. Il précise que l'administration de ces heures représenterait un problème et que, en outre, il serait nécessaire de modifier la Constitution fédérale pour adopter ce régime des APG. Il mentionne, cela étant, qu'il serait évidemment plus simple de planifier les instructions. Mais il pense que les employeurs auraient, quant à eux, certainement une réticence, de crainte que le système des APG soit trop utilisé.

M. David Gysler remarque que ce thème des APG a déjà été abordé à l'échelon national lors de la réforme de 1995, et il rappelle qu'il avait alors été défini que ce principe n'était pas pertinent au vu de l'aspect non planifiable des interventions des sapeurs-pompiers volontaires.

Un député (PLR) demande s'il est possible d'avoir un tableau plus détaillé de la situation du canton de Genève. Il imagine que la situation diffère entre la Ville de Genève et les campagnes.

M. Gysler répond que le contexte est évidemment différent. Il explique que le turnover est assez élevé, de trois à quatre ans, en raison des déménagements fréquents et des études menées par les jeunes qui ne facilitent pas les engagements au sein des corps de sapeurs-pompiers volontaires. Il observe également que la disponibilité diminue. Il rappelle par ailleurs qu'il y a trois écoles de formation, de vingt-cinq personnes, par année, et il mentionne que ces formations qui peuvent durer jusqu'à 70 heures impliquent des coûts en l'occurrence grandissant en raison du turnover élevé. Il remarque ensuite que les délais d'intervention diffèrent également entre la ville et la campagne, et il mentionne que ces délais sont

difficiles à respecter en campagne puisque les volontaires doivent rallier une caserne avant d'intervenir, caserne qui ne se trouve pas forcément sur le territoire de leur commune.

Le député (PLR) se demande si la problématique de recrutement est différente entre la Ville de Genève et la périphérie.

M. Felley répond qu'il y a plusieurs compagnies de sapeurs-pompiers volontaires à Genève et il mentionne que certaines compagnies ont un effectif très réduit, de 14 à 16 personnes. Il ajoute qu'il y a là un réel problème de recrutement, alors qu'en Ville de Genève, le problème est moindre. Il signale qu'une réponse à ce problème pourrait être une mutualisation des besoins, notamment en termes de matériel et de piquet. Il ajoute que cette solution permet en effet de diminuer le fardeau des volontaires et de préserver une certaine motivation.

Le député (PLR) demande quelle est la vision de l'office dans une perspective de dix à quinze ans.

M. Felley répond que le rapport de la Cour des comptes de 2010 a proposé des pistes de réflexion, et il mentionne que celles-ci portent sur le concept opérationnel, ainsi que sur les moyens et les effectifs. Et il observe que c'est la mutualisation des ressources qui constitue la meilleure solution. Il précise qu'il est en effet difficile de respecter les normes avec des compagnies d'une quinzaine d'hommes.

Le député (PLR) demande ce que l'office attend comme aide pour pérenniser la qualité des engagements.

M. Felley répond qu'il est nécessaire de maintenir le dialogue et d'échanger les idées. Il ajoute qu'un certain nombre de faits sont ancrés dans le dispositif feu du canton, des faits qu'il faudrait décortiquer et analyser pour en mesurer la pertinence. Il signale que la modification de l'environnement urbain implique en outre une évolution de la carte des risques, et il pense qu'il sera nécessaire d'imaginer un dispositif différent. Mais il remarque que la complémentarité entre les professionnels et les volontaires n'est pas remise en cause.

Le Président demande ce que signifie ce turnover de trois à quatre ans et, également, ce qu'il en est de ces trois unités de moins. Il demande par ailleurs si d'autres compagnies pourraient fusionner.

M. Gysler répond que les jeunes sapeurs-pompiers entrent dans une compagnie et y restent trois à quatre ans avant de la quitter.

Le Président rétorque qu'il y a tout de même un noyau dur d'anciens qui demeurent.

M. Gysler acquiesce mais il remarque que les effectifs diminuent. Il explique que les moyens techniques ont permis de diminuer les effectifs, mais que certaines compagnies sont à présent en-dessous du seuil critique. Il ajoute qu'avec 14 hommes, il n'est plus possible de parler de compagnie. Il précise que les indicateurs sont les écoles de formation qui sont pleines et les exécutifs communaux qui évoquent les difficultés de fidélisation. Il signale ensuite que les trois unités évoquées sont calculées sur un volume total de 3 000 personnes.

Il mentionne ensuite qu'un message d'intercommunalité a été lancé il y a quelques années pour favoriser les fusions et que Russin et Dardagny avaient ouvert la voie. Il rappelle également que Bernex et Confignon ont fusionné au début de l'année, mais que les deux communes se partageaient déjà les dépenses depuis plusieurs années. Il observe qu'en 2003, une répartition des interventions a été faite entre les professionnels et les volontaires et que plusieurs communes de la Rive gauche ont alors adopté des services de piquet en commun. Il déclare encore que six communes de la rive droite sont en train de mettre en place une intercommunalité pour le service de piquet. Il pense par ailleurs que Vandœuvre et Choulex vont fusionner dans peu de temps.

Un député (UDC) observe que les volontaires interviennent entre 19h et 6h du matin. Il remarque que les APG ne s'appliqueraient pas avec des horaires de ce type.

M. Gysler mentionne que ces horaires ont été adoptés puisque les volontaires ne travaillent pas pendant ces heures. Il ajoute que le nombre de professionnels diminue durant la nuit et qu'il convient de renforcer les effectifs restant avec les volontaires. Il rappelle que les professionnels passent le relais aux volontaires lorsque cela est possible. Il ajoute que ces derniers assument de manière autonome les inondations, les feux de broussailles ou les problèmes d'insectes.

Le député (UDC) déclare que le nombre de distractions est considérable à l'heure actuelle et il ne comprend pas que les jeunes entrent encore dans les corps de sapeurs-pompiers volontaires.

M. Gysler répond que nombre de jeunes souhaitent devenir des pompiers professionnels et entrent dans les volontaires afin d'avoir de l'expérience. Il ajoute que d'autres sont des personnes passionnées. Il remarque également que, dans les campagnes, les jeunes sortent des sociétés de jeunesse et entrent dans les volontaires. Il pense en outre que certaines vocations sont stimulées par les médias.

Le député (UDC) remarque que les professionnels arrivent devant le sinistre, scène qui peut être spectaculaire, alors que les volontaires ne s'occupent que de tas de cendres, et il se demande si cet aspect n'a pas également un impact sur les motivations.

M. Gysler répond que les professionnels n'ont pas le temps d'admirer le spectacle lorsqu'ils arrivent sur les lieux du sinistre. Il ajoute que tout s'enchaîne de manière très rapide. Il mentionne que les volontaires interviennent parfois sur des sinistres qui brûlent encore alors que les professionnels se retirent, et il mentionne que cela dépend en fin de compte des moyens des compagnies.

Un député (S) se demande si la disposition proposée par la résolution ne permettrait pas de diminuer le problème de recrutement.

M. Felley répond que la balance des intérêts qu'amènerait cette proposition ne serait pas significative. Il ajoute que la complexité du système administratif à mettre en place représenterait un désavantage assez important.

Une députée (PLR) remarque que cette problématique de recrutement est au centre des réflexions en cours et elle se demande quels sont les délais envisagés.

M. Felley répond que les recommandations de la Cour des comptes seront appliquées en 2017. Il ajoute qu'il est possible de faire des recommandations aux communes, mais il mentionne que c'est à celles-ci d'intervenir. Il pense qu'il est nécessaire d'analyser chaque situation pour déterminer la pertinence des fusions. Il observe que cette démarche s'inscrit dans un terme beaucoup plus long.

Un député (PLR) demande si le système actuel permet de maîtriser toutes les situations.

M. Gysler répond qu'il est difficile de répondre à toutes les interventions dans les délais prescrits, raison pour laquelle le dispositif doit évoluer. Il rappelle qu'en 1972, le dispositif qui avait été mis en place prévoyait deux casernes et il remarque que ce dispositif n'a pas véritablement évolué depuis lors. Il mentionne que les problèmes ne relèvent pas d'une question d'effectif.

Un député (UDC) demande pourquoi les sapeurs-pompiers n'ont pas leur matériel à la maison.

M. Gysler répond que, jadis, les sapeurs-pompiers avaient leur équipement à domicile et venaient chercher le matériel dans les casernes. Il remarque que, depuis lors, décision a été prise de laisser les équipements en caserne notamment pour des raisons de nettoyage. Il observe qu'une veste

couverte de suie peut se révéler toxique et doit faire l'objet d'un nettoyage particulier. Il signale encore que les grandes villes ont généralement des petites casernes disséminées.

Un député (PLR) demande si les pompiers ont rencontré des difficultés à l'égard de l'amiante.

M. Gysler répond par la négative. Il mentionne que les sapeurs-pompiers utilisent systématiquement des appareils respiratoires même lors d'un incendie de voiture, en raison du nombre de matières synthétiques.

Audition de Mme Catherine Kuffer, président de l'ACG, accompagnée de M. Alain Rütsche, directeur de l'ACG

Mme Catherine Kuffer déclare que la position de l'ACG sur la question soulevée par cette résolution est celle des magistrats communaux responsables des compagnies de sapeurs-pompiers volontaires et des capitaines de compagnie. Elle explique que les sapeurs-pompiers ne souhaitent pas de ce projet, notamment en raison de la modification du plafond de défiscalisation de 5 000 F à 9 000 F.

Elle rappelle ensuite qu'en 2015, l'obligation de service qui existe encore dans certains cantons va disparaître et qu'il ne restera en fin de compte que des volontaires. Elle ajoute qu'il s'agit donc d'un engagement civique et elle ne croit pas que des appâts comme celui proposé puissent permettre d'entraîner des vocations. Elle observe en outre qu'il semblerait qu'il n'y ait pas tellement de défections au sein des compagnies volontaires. Elle précise qu'en 2013, seules trois personnes ont donné leur démission.

Un député (PLR) demande quelles sont les perspectives sur une échéance de dix à quinze ans. Il rappelle l'importance des turnover dans les compagnies ainsi que l'urbanisation du canton.

Mme Kuffer répond que des regroupements de compagnies vont certainement se développer plus avant. Elle ajoute que ce genre de projet nécessite du temps mais elle mentionne qu'il y a une nette volonté pour que des compagnies fusionnent entre elles. Elle observe que les hommes eux-mêmes se rendent compte qu'il est maintenant nécessaire de mettre en commun les moyens et les effectifs. Elle signale que la Cour des comptes engage également les communes à réfléchir dans ce sens.

Un député (UDC) se demande s'il est plus difficile de recruter dans une commune comme celle de la Présidente plutôt que dans une commune plus « populaire ».

Mme Kuffer répond que la situation est plus difficile que jadis.

M. Rütsche déclare que la question qui se pose relève avant tout de l'opinion des employeurs sur la question.

Un député (PLR) répond que la FER a indiqué que les patrons n'avaient pas d'avis sur cette problématique.

Le député (UDC) observe que les volontaires ne sont engagés en fin de compte qu'après les journées de travail, et il mentionne qu'ils ne perdent donc pas de gain.

4. Débats de la commission

Un député (PLR) observe qu'il n'y a pas de revendication fondamentale qui soutienne ce projet. Il rappelle que le canton du Jura a déposé un projet similaire et il mentionne que la commission fédérale n'est pas entrée en matière, en juillet 2012, puisque le domaine des sapeurs-pompiers relève des cantons et non de la Confédération. Il ajoute que, selon cette commission fédérale, les coûts ne pourraient en l'occurrence pas être assumés par les caisses de compensation. Il déclare ne pas être certain que déposer un nouveau projet quelques mois après la prise de position de la Confédération soit très utile, si ce n'est peut-être sur un plan symbolique.

Une députée (EAG) remarque que l'audition de l'ACG a semblé évidente et elle mentionne ne pas être certaine qu'il faille accepter ce projet, même si les personnes qui le soutiennent sont habitées de bons sentiments. Elle signale qu'elle refusera donc ce projet.

Un député (S) pense que les gens avaient plus de temps auparavant. Il observe que **M. Rütsche** a relevé que le problème essentiel se situait au niveau des patrons qui ne seraient pas en faveur d'un tel projet. Mais il mentionne que l'intervention des volontaires ne se fait qu'à partir de 19h, donc en dehors des heures de travail. Il termine en déclarant que son groupe ne votera pas cette proposition.

Un député (PDC) déclare qu'il n'y a pas de demande provenant de la base. Il ajoute que ce projet part d'une bonne intention, mais il ne croit pas qu'il soit très judicieux, ce d'autant plus au vu des projets de regroupements futurs. Il ne croit pas que l'absence d'APG soit un critère empêchant les gens de s'engager. Il signale que sa commune, qui est une commune « populaire », ne rencontre pas de problème.

Un député (UDC) remarque que Mme Kuffer a été claire sur la question.

Un député (Ve) observe également que l'obligation de servir va être supprimée dans tous les cantons. Il ajoute qu'il refusera également ce projet.

Un député (MCG) pense que ce projet partait d'une bonne intention, mais il remarque qu'il est effectivement difficile de soutenir cette résolution.

Le Président met aux voix la résolution 690, laquelle est refusée par 9 non (4 PLR, 1 PDC, 1 Vert, 3 S), 1 oui (1 UDC) et 5 abstentions (1 UDC, 3 MCG, 1 EAG).

5. Conclusions

La commission dans son ensemble, quelle que soit la sensibilité politique des commissaires, a été particulièrement sensibilisée à la problématique évoquée dans le cadre de la résolution.

Elle est profondément convaincue que la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires est un élément essentiel permettant de garantir la sécurité présente et à venir de la population genevoise. Le système genevois, couvrant également l'entièreté de notre pays, basé sur la complémentarité entre les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires, garantit un rapport efficacité-prix optimal et assure une participation citoyenne à la dimension sécuritaire de la protection de la population.

Au fil des auditions demandées, la commission s'est rapidement aperçue que la demande formulée par la proposition de résolution n'était pas en phase avec les appréciations des acteurs de la sécurité feu genevoise. De plus, les personnes auditionnées ont également exprimé qu'un besoin imminent dans le domaine n'était pas confirmé. Elles ont insisté auprès de la commission et ont sensibilisé cette dernière afin qu'elle n'entre pas en matière.

Même si visiblement le besoin de création d'un tel régime de compensation ne correspond pas actuellement à un besoin, la commission est sensible au fait que l'évolution de l'organisation genevoise dans le domaine de la défense incendie doit être gardée sous la loupe. L'évolution de notre société et les contraintes professionnelles grandissantes (mobilité, études, difficultés liées aux systèmes de milice en activité dans notre pays) pourraient mettre en péril notre organisation à moyen terme (dix à quinze ans).

Il est également à noter, suite aux recherches assurées par un assistant parlementaire d'un groupe, que ce type de résolution a déjà été formulé par différents cantons. La dernière initiative parlementaire similaire, formulée par le canton du Jura, a été traitée par la Berne fédérale en 2012. La réponse de nos autorités fédérales a été sans appel par le refus de l'entrée en matière motivé par le fait que l'activité sapeurs-pompiers est du ressort des cantons et

que le coût engendré pourrait difficilement être absorbé par les caisses de compensation.

A la suite des auditions, la commission a décidé sans ambiguïté de refuser cette résolution à une écrasante majorité et propose au Grand Conseil d'en faire de même.

Proposition de résolution

(690)

pour une intégration des sapeurs-pompiers volontaires dans le régime des allocations pour perte de gain (APG) (Résolution du Grand Conseil genevois à l'Assemblée fédérale exerçant le droit d'initiative cantonale)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève

vu l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale, du 18 avril 1999 ;

vu l'article 115 de la loi fédérale sur l'Assemblée fédérale, du 13 décembre 2002 ;

vu l'article 156 de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985 ;

considérant :

- que l'activité de sapeur-pompier volontaire est un devoir civique ;
- que les sapeurs-pompiers volontaires sont un maillon essentiel dans la chaîne de secours ;
- qu'il est de plus en plus difficile de recruter des sapeurs-pompiers volontaires ;
- que de plus en plus d'entreprises rechignent à libérer leurs employés pour cette activité utile à la société, y compris avec des retenues salariales ;
- que les soldes allouées aux soldats du feu ne compensent en rien la perte de salaire ;
- que, dans ces conditions, beaucoup de sapeurs-pompiers volontaires renoncent à cette activité ;
- qu'un manque de sapeurs-pompiers volontaires risque de mettre en péril le bon fonctionnement de la chaîne de secours ;
- que les sapeurs-pompiers volontaires consacrent déjà un nombre d'heures conséquent au service de la collectivité, souvent au détriment de leur famille ;
- que l'activité de sapeur-pompier volontaire devrait s'effectuer sans porter préjudice à la profession exercée ;
- qu'il convient d'encourager le volontariat et d'assurer la relève des sapeurs-pompiers volontaires ;

demande à l'Assemblée fédérale

d'intégrer les sapeurs-pompiers volontaires dans le régime des allocations pour perte de gain.