



Chambre régionale des comptes
des Pays de la Loire

La Présidente

Nantes, le 8 mars 2011

GREFFE N° 2011-207

Monsieur le Président,

Je vous ai adressé par lettre du 3 février 2011, le rapport d'observations définitives concernant la gestion du service départemental d'incendie et de secours de la Sarthe, que vous administrez.

Le délai d'un mois imparti par la loi pour répondre aux observations de la chambre étant expiré, la procédure est désormais close et vous trouverez ci-joint le rapport, complété de votre réponse.

En application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, ce rapport, accompagné de votre réponse, doit être communiqué à votre conseil d'administration dès sa plus proche réunion. Il doit être inscrit à son ordre du jour, être annexé à la convocation adressée à chacun des membres du conseil d'administration et donner lieu à un débat.

A compter de la date de cette réunion, que je vous serais obligée de me faire connaître, la communication du rapport complété des réponses à toute personne en faisant la demande est de droit. J'en transmets par ailleurs une copie au représentant de l'Etat dans le département et au Directeur départemental des finances publiques.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Pour la présidente empêchée,
Le président de section,

Michel THEBAUD

Monsieur Jean-Pierre VOGEL
Président du SDIS de la Sarthe
13, Boulevard St-Michel
B.P. 35
72190 COULAINES



Chambre régionale des comptes
des Pays de la Loire

Nantes, le 3 février 2011

GREFFE N° 2011-106
L1103/CG

Observations définitives concernant la gestion du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de la Sarthe

Années 2004 et suivantes

Résumé des observations

Le SDIS de la Sarthe doit couvrir l'ensemble du territoire départemental en conciliant la recherche de l'efficacité des services de secours et d'assistance, la prise en compte de contraintes fortes de coût et de réglementation et l'indispensable recours, en dehors de l'agglomération mancelle, aux sapeurs pompiers volontaires. Globalement, le service atteint ses objectifs en termes de délai d'intervention. Cependant, en 2008, 27 de ses centres d'intervention et de secours ont eu une faible activité. De même, le tiers des sapeurs pompiers volontaires (SPV) intervient moins d'une fois par mois et la mobilisation des sapeurs pompiers professionnels (SPP), principalement dans les centres autres que ceux du Mans, est relativement faible. Dans le même temps, le nombre de SPV décroît, conformément, désormais, à la tendance observée nationalement. Ces constats doivent inciter le SDIS à poursuivre la réflexion qu'il a engagée sur son organisation et ses implantations pour concilier rapidité des secours, opérationnalité des hommes et maîtrise des coûts.

La situation financière de l'établissement public reste bonne. Le SDIS dispose d'une capacité d'autofinancement adaptée à ses besoins actuels d'investissement. Le financement du service est désormais majoritairement assuré par le département de la Sarthe, lequel prend en charge, de par la loi, l'essentiel de la croissance des coûts.

Le SDIS met en œuvre les schémas prospectifs et d'organisation prévus par la loi. Ils sont régulièrement revus pour suivre les évolutions des besoins et permettent d'adapter ainsi les moyens mis en œuvre.

Le SDIS a mis en place, de longue date, des conventions pour ses interventions, soit sur le réseau autoroutier, soit au bénéfice de l'hôpital du Mans. Ces conventions sont adaptées si nécessaire.

Les observations formulées à l'issue du précédent contrôle ont été, pour l'essentiel, suivies d'effet, notamment dans le domaine des plans d'établissement répertoriés, des marchés, de la programmation des investissements. Le nombre de SPP logés s'est considérablement réduit, les recrutements se sont poursuivis, à un rythme moindre.

Un Service départemental d'incendie et de secours (SDIS), établissement public, existe dans chaque département, classé dans une des cinq catégories prévues, en fonction de l'importance de la population du département, du budget de l'établissement public, de l'effectif du corps et de l'existence éventuelle de risques particuliers ou de circonstances exceptionnelles. Le SDIS de la Sarthe est classé en 3^{ème} catégorie, comme 24 autres SDIS en France. Il est organisé en 85 centres de d'intervention et de secours, dont 41 centres de première intervention (CPI), 43 centres de secours et 1 centre de secours principal (Le Mans Degré).

Entre 2004 et 2008, le budget de fonctionnement du SDIS de la Sarthe a crû de 23,6 M€ à 29 M€ et ses dépenses d'investissement cumulées (hors dette) ont dépassé 27 M€ sur la même période. Au 31 décembre 2009, il employait, pour ses missions de secours, 289 sapeurs pompiers professionnels (SPP) et 1864 sapeurs pompiers volontaires (SPV). Il a assuré, en 2008, plus de 26 000 interventions, dont presque un quart de destruction de nids d'hyménoptères.

Le contrôle mené par la chambre régionale des comptes des Pays de la Loire s'inscrit dans le cadre de l'enquête nationale menée par les juridictions financières sur la gestion des SDIS. Il a porté, pour les années 2004 à 2009, sur l'organisation, la situation financière et la qualité des comptes, la définition et la mise en œuvre des outils de planification et de gestion des risques, les conditions de financement, le contrôle de gestion et le pilotage interne, la gestion des ressources humaines et l'activité opérationnelle.

*

*

*

1	<i>Présentation générale, gouvernance et administration</i> _____	3
1.1	Les outils de connaissance des risques et de planification _____	3
1.2	Les ressources humaines (RH) _____	5
2	<i>La situation financière</i> _____	6
2.1	La qualité de l'information financière _____	6
2.2	L'analyse financière _____	7
2.3	Le financement du SDIS _____	7
3	<i>L'activité opérationnelle</i> _____	11
3.1	Le traitement des appels _____	11
3.2	La réponse opérationnelle _____	13
3.3	Les conditions d'emploi des moyens opérationnels _____	16
3.4	La communication opérationnelle _____	21

*

*

*

1 Présentation générale, gouvernance et administration

De façon générale, la composition et le fonctionnement des instances sont assurés conformément aux dispositions du code général des collectivités territoriales (CGCT). Suite à la recommandation de la chambre, le SDIS indique que, désormais, les décisions prises par le bureau sur délégation du conseil d'administration du SDIS (CASDIS) sont retracées dans les procès-verbaux dudit conseil.

La chambre a étudié particulièrement, dans ce domaine, les outils de connaissance des risques et de planification et la gestion des ressources humaines.

1.1 Les outils de connaissance des risques et de planification

1.1.1 Le schéma départemental de couverture et d'analyse des risques (SDACR)

Le SDIS doit, sous l'autorité du préfet, établir et, le cas échéant, réviser périodiquement un SDACR. Deux schémas ont été successivement arrêtés, les 13 mai 1998 et 7 juillet 2005. La préparation d'un SDACR 2011-2016 a été engagée en juin 2009. La périodicité de la révision de ce document fondamental est donc sexennale dans la Sarthe.

L'élaboration du schéma de 2005 s'est appuyée sur le bilan du précédent schéma. Elle a permis de dégager les objectifs à atteindre pour les années suivantes : 13 priorités ont ainsi été définies. Elle a tenu compte d'un document préexistant dans le département « l'atlas départemental des risques » et des schémas des départements voisins. La prochaine version du SDACR devra intégrer les convergences avec le schéma régional de l'organisation sanitaire (SROS), le dossier départemental des risques majeurs (DDRM), les plans particuliers d'intervention et le plan ORSEC.

Enfin, le SDACR sert de cadre à la mise au point de projets de service qui en reprennent les priorités et qui fixent les objectifs de financement, notamment avec le département. Le SDACR de 2005 a été décliné sur deux projets de service 2006-2008 et 2009-2011.

Le passage du premier au second projet de service, en 2008, a permis d'établir un bilan d'étape.

Quatre objectifs étaient atteints : refonte de l'organisation territoriale et création d'une cinquième compagnie, restructuration de l'état-major opérationnel départemental (EMOD) avec intégration d'officiers volontaires, disponibilité en journée de SPP dans les principaux centres ruraux et urbains, simplification de la couverture opérationnelle par mise en place du premier secours par le centre le plus proche.

Six objectifs étaient partiellement atteints : modernisation du CTA/CODIS (mais nécessité de renforcer encore la qualification des officiers et l'articulation avec les autres services), restructuration du service de santé et de secours médical (affecté cependant par une diminution de ses effectifs), modernisation et simplification du matériel roulant (mais des acquisitions restaient à opérer), développement de la permanence opérationnelle des équipes spécialisées, regroupements de centres engagés (mais en difficultés pour certains), réorganisation du service formation (mais le plan de formation reste à achever).

Trois autres objectifs restaient à concrétiser : reconstruction d'une caserne (Pontlieue) au Mans, agrandissement (avec relocalisation éventuelle) de la direction départementale, stabilisation du nombre des SPV.

Enfin, un nouvel objectif avait émergé pour la période 2009-2011 : la modernisation du réseau de transmission.

1.1.2 Le règlement opérationnel (RO)

Le RO découle du SDACR. Il fixe notamment l'organisation du SDIS, le classement des centres et les affectations de personnel. Il reprend l'organisation opérationnelle en déclinant les missions, procédures et moyens des unités ou services. Il définit les règles locales de distribution des secours et de protection des personnes comme des agents. Il règle le fonctionnement du SSSM¹, les questions relatives à la formation. Il est arrêté par le préfet après avis du CASDIS afin de déterminer les moyens à mettre en œuvre pour des opérations de secours. Trois versions successives ont été arrêtées, en 2000, 2006 et 2009.

Les principales orientations du RO sont retracées dans les tableaux annexés. La chambre relève leur évolution en fonction des différents SDACR sur la période. A titre particulier, ce règlement reprend les objectifs, couramment répandus, de temps d'intervention courante de 10 minutes en zone urbaine et 20 minutes en zone rurale. Les délais sont différents en cas d'intervention de matériel spécialisé.

Le SDACR, comme le RO, sont récents et mis à jour fréquemment et selon les formes prévues. Leur contenu est précis et les courbes isochrones sont explicitement présentées. Les zones qui sont desservies par plusieurs CPI le sont dans le respect des objectifs de délai. Les arguments avancés pour le maintien de petits CPI sont qu'ils assurent la première intervention pour la totalité des missions relatives aux risques courants et renforcent en journée les effectifs des centres de secours. Le SDIS a précisé avoir engagé une réflexion sur l'implantation des centres qui se traduira, à court terme, par une révision de leur carte en fonction des risques et des moyens disponibles.

1.1.3 Les plans d'équipement

Le SDIS a défini des plans d'équipement découlant des SDACR. Le tableau ci-dessous reprend les dotations prévues et l'existant au 1er juillet 2009. Quelques adaptations marginales ont été faites, qui restent sans influence sur les objectifs initiaux, et permettent une meilleure adéquation de l'équipement avec les besoins.

Tableau 1. Equipement

	Existant en 1998	Besoins SDACR 1998	Besoins SDACR 2005	Existant 01/07/2009	Ecart entre SDACR2005 et situation actuelle
FPTL/FPT/CCI/VPI/CCR	71	60 à 70	65	62	-3
CCF	76	70	70	74	4
VSAB/VSA V	58	55	55	57	2
VSR/FSR/FPTSR	52	35 à 40	25	25	0
VTU	86	90 à 100	90 à 100	89	-1 à -10
VL-VLTT (CIS)	126	+ ou - 130	+ ou - 120	129	9
Echelles aériennes	6	8	9	9	0
MPR	34	Non déterminé	Non déterminé	9	9

Source SDIS

¹ SSSM : service de santé et de secours médical

1.1.4 Les conventions opérationnelles avec les SDIS voisins

Le SDIS de la Sarthe a passé en 1994 une convention avec le SDIS du Loir-et-Cher, en 1997 avec celui d'Indre-et-Loire, en 1999 avec celui de la Mayenne, en 2007 avec celui de l'Orne et, en 1996 et 2002, avec la Zone de défense Ouest. Ces conventions règlent, notamment, l'intervention prioritaire sur les communes limitrophes de chaque département des moyens les plus proches. Elles permettent également une assistance mutuelle pour des plans particuliers. Ces conventions paraissent adaptées aux besoins recensés par le service.

1.1.5 La prévention

Le SDIS assure la prévention dans les établissements classés, ceux recevant du public, les lotissements et les immeubles de grande hauteur. Sur la période, le nombre annuel de plans établis, revus et existants, est le suivant :

Tableau 2. plans établissements classés

Années	2004	2005	2006	2007	2008	1 ^{er} semestre 2009
Plans réalisés	22	13	16	9	16	8
Plans Modifiés	9		9	15	12	16
Plans Supprimés	2	1	0	5	6	5
Plans existants	298	310	326	330	332	335

Source SDIS

En 2009, le SDIS devait assurer la surveillance de 11 513 établissements recevant du public. Sur ce total, 2 000 doivent donner lieu à des visites régulières, dont 413 devaient être vus dans l'année, 135 n'étaient pas à jour de leur visite périodique et 244 avaient reçu un avis défavorable.

Le SDIS organise ou participe à des exercices de sécurité civile en lien avec le préfet. Ces exercices font l'objet, conformément aux prescriptions réglementaires, d'un retour d'expérience (RETEX). A titre d'exemple, le SDIS a précisé qu'en 2008, compte tenu des résultats d'exercices, les plans des secours à personne et « Rouge » avaient été modifiés.

1.2 **Les ressources humaines (RH)**

Les ressources humaines sont gérées par la sous-direction des moyens fonctionnels et celle des moyens opérationnels pour la formation. 24 personnes y travaillent en 2009 soit 9 % des effectifs de PATS² et de SPP. Tous les postes des RH sont occupés par des PATS. Les spécificités de la formation ont conduit à y affecter des SPP, pour une part de l'effectif du service.

En 2009, le SDIS employait 77 PATS et 289 SPP. Compte tenu des règles posées par les articles R. 1424-23-1 et suivants du CGCT et l'article 11 du décret n° 2001-683 du 30 juillet 2001, le tableau d'effectif prévoit 88 postes d'officiers et 236 postes de sous-officiers. Ils sont pourvus respectivement à hauteur de 61 pour les officiers et 153 pour les sous-officiers.

² PATS : personnels administratifs, techniques et spécialisés

L'examen des rémunérations a permis de constater que le SDIS a mis en place un régime indemnitaire complet dont il assure un suivi précis. Les SPP ne bénéficient plus de vacations en cas de service complémentaire mais, en principe, récupèrent les heures correspondantes. Lorsque la récupération est impossible, ils perçoivent une IHTS dont le décompte est suivi informatiquement. Enfin, en cas de manifestation « hors normes », comme les 24 Heures, ils perçoivent les mêmes vacations que les SPV car ils sont alors employés comme tels.

Les effectifs de SPV ont baissé de 2 250 en janvier 2005 à 1 950, en janvier 2009.

Cette diminution sensible peut s'expliquer par plusieurs facteurs. Le SDIS a, lui-même, mis fin à certains engagements inactifs ou peu actifs. Alors que le nombre de départs reste stable, le nombre d'entrées diminue et, quoique la moyenne de la durée d'engagement reste de 11 ans et 7 mois, beaucoup de nouveaux SPV ont une durée d'engagement inférieure à cinq années.

Les recrutements et les affectations se font à l'échelon territorial. Ainsi qu'il a déjà été mentionné, les SPP peuvent souscrire un engagement de SPV à condition que cela ne soit pas dans leur centre de service professionnel.

Le SDIS s'est doté d'un règlement intérieur très complet et conforme à la réglementation.

La mission contrôle de gestion rattachée à la direction administrative et financière édite mensuellement des tableaux de bord et instruments de suivi des effectifs. Ils comportent toujours des informations prospectives permettant de mettre en place une démarche de gestion prospective des emplois et des compétences (GPEEC).

Le SDIS a mis en place un plan de formation. Il encourage la formation à distance pour les SPV et développe des coopérations dans ce domaine avec les SDIS de l'Orne, de la Corrèze, du Morbihan, de la Vienne ou des Yvelines. Ces SDIS ont choisi de ne pas se doter chacun de l'ensemble des plateaux techniques de formation pour des raisons de coût. Ils partagent donc des installations particulières et des outils, ce qui permet d'en optimiser l'utilisation et d'éviter les redondances. Cette politique a été soulignée comme exemple de coopération réussie par le rapport Jamet.

2 La situation financière

2.1 La qualité de l'information financière

La chambre a étudié en détail le périmètre comptable, les dates de vote des comptes, la tenue de l'état de l'actif, celle de l'état de la dette, le suivi des opérations d'ordre, des admissions en non-valeur ou des annulations de titre, l'absence de risque hors bilan, l'état des immobilisations, le rattachement des charges et produits, l'existence d'une comptabilité de stock, la traduction comptable des opérations d'investissement, la fiabilité des prévisions, la tenue des annexes.

Seuls les points suivants ont été relevés :

- o des lacunes existent dans l'application de la réglementation relative à la publicité des budgets et des comptes (article R. 3313-7 du code général des collectivités territoriales) : annexes incomplètes ou non conformes et jointes au seul budget primitif, le compte administratif étant, à tort, produit sans ses annexes. L'ordonnateur fait valoir que depuis 2008, tous les documents budgétaires disposent désormais d'annexes complètes.

- l'état de la dette, incomplet, n'est pas conforme aux prescriptions prévues par les instructions comptables : les montants qu'ils retracent ne concordant pas avec les soldes du compte de gestion, il ne donne pas une information fiable au CASDIS. Le directeur du SDIS indique que ces lacunes ont été comblées en 2009.

2.2 L'analyse financière

Le tableau repris en annexe détaille les évolutions chiffrées.

Les recettes réelles de fonctionnement sont passées de 23,6 M€ en 2004 à 29 M€ en 2008, soit une progression de 5,3 % en moyenne annuelle. La part du département dans ces recettes est croissante (passée de 9,75 M€ soit 41%, en 2004 à 13,4 M€ soit 46%, en 2008). Les autres recettes, en provenance des collectivités et groupements, progressent donc beaucoup plus faiblement (13,4 M€ en 2004 et 14,3 M€ en 2008). Les recettes tirées de l'activité (service de sécurité essentiellement) restent limitées. Elles étaient de 0,38 M€ en 2004 et sont de 0,49 M€ en 2008. Les interventions sur hyménoptères, qui représentent près d'un quart de l'activité du SDIS (en nombre d'intervention), restent, jusqu'à ce jour, gratuites dans la Sarthe.

Les dépenses réelles de fonctionnement sont passées de 19,7 M€ en 2004 à 24,7 M€ en 2008 (+ 5,8 % par an). La progression est presque entièrement due aux charges de personnel. Celles-ci sont passées de 15,3 M€ en 2004 à 19,6 M€ en 2008 (+ 6,4 %). Ont été créés 26 postes de SPP (+ 10 %) et 12 postes d'administratifs (PATS) (+ 20 %). Les vacations versées aux SPV ont également progressé de 20 %.

La capacité d'autofinancement s'est maintenue et a même progressé en fin de période. Elle s'élève à 4,3 M€ en 2008. Sur la période 2004-2008, le SDIS a autofinancé une part notable de ses investissements. Sur un total d'emplois de 40,1 M€ répartis en investissement réels (27,3 M€), remboursements d'emprunts (7,9 M€) et variation de fonds de roulement (+ 4,9 M€), l'autofinancement a apporté 18,8 M€, les subventions, 4,4 M€, diverses autres ressources, 8,9 M€ et les emprunts, 7,9 M€.

Pour emprunter, le SDIS recourt à une mise en concurrence systématique d'établissements prêteurs. L'encours de la dette est limité (12,3 M€ fin 2008) au regard de la capacité d'autofinancement. L'annuité s'est élevée à 1,7 M€ en 2008, soit environ 6 % des recettes de fonctionnement.

2.3 Le financement du SDIS

2.3.1 Les relations avec le département

Dès 2001, donc avant même que ce dispositif ait été rendu obligatoire par l'article 59 de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 portant modernisation de la sécurité civile, le département et le SDIS ont contractualisé leurs relations financières.

Les règles issues de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité prévoient que les contributions des communes et EPCI ne peuvent évoluer plus vite que l'indice des prix à la consommation. La progression (hors inflation) des dépenses doit donc être financée par le département. La contribution courante versée par le département en 2009 est de 14 M€, ou 14,3 M€ si l'on y ajoute les reversements de dotation globale d'équipement (DGE) et les aides spécifiques. Elle devait s'élever à 15,1 M€ en 2010.

Le conseil général doit, chaque année, se prononcer sur la contribution au financement du service au vu d'un rapport présentant l'évolution prévisible des recettes et des charges. A compter de 2005, ce rapport sert de support au débat d'orientations budgétaires du SDIS. Il est détaillé et expose, par exemple, les conséquences des modifications législatives, notamment en matière de rémunération ou d'obligations de service, du projet triennal de service, des évolutions internes, comme celles découlant des créations de postes. Les conventions passées en 2006 et en 2009 font référence explicitement au projet de service triennal.

Les échanges concernant les révisions et notamment la prise en charge de la prime de fidélisation et de reconnaissance (PFR) ont été nombreux entre le SDIS et le département. Celui-ci a tenu à continuer à se fonder sur des éléments courants et à exclure de la convention des éléments qui pouvaient apparaître comme exceptionnels, tels que la contribution complémentaire pour la PFR. La convention n'évoque pas non plus les subventions d'équipement à recevoir du département.

La chambre recommande au SDIS et au département de compléter la convention pluriannuelle, afin qu'elle retrace l'ensemble des flux financiers existant entre eux, par catégorie, et qu'elle détaille les conditions de reversements de contributions particulières en provenance de l'Etat, comme un complément de dotation globale de fonctionnement (DGF) au titre de la PFR ou la DGE. Dans sa réponse, le Président du conseil général de la Sarthe indique avoir pris bonne note de la recommandation de la chambre et précise qu'il en tiendra compte dans les rédactions ultérieures des conventions.

2.3.2 Le financement par les communes et les EPCI

Les communes et EPCI participent au financement du fonctionnement du SDIS. Ces participations sont déterminées par délibération du CASDIS et constituent pour eux des dépenses obligatoires. Le 8 octobre 1999, le CASDIS a délibéré pour fixer les conditions de répartition de la contribution communale. Trois critères sont retenus : la population pour 30 %, le potentiel fiscal, corrigé de l'effort fiscal pour les communes de plus de 500 habitants pour 20 %, le classement en zone 1, 2 ou 3 pour 50 %, qui dépend du temps d'intervention nécessaire pour se rendre sur la commune depuis le centre de secours le plus proche.

Ces critères n'appellent pas d'observation. En effet, il est admis que les contributions peuvent être modulées en fonction du service rendu et des capacités contributives, qu'elles peuvent ne pas prendre en considération toutes les charges particulières, qu'elles doivent éviter toute disproportion manifeste entre la répartition et les données d'activité.

Le tableau suivant présente les montants concernés et leur évolution. Il en ressort que la part des communes a baissé de 2 points, celles des EPCI (hors le Mans métropole) a baissé d'un point et demi, celle de Le Mans Métropole de 4 points, tandis que la part du département a crû de 7 points et demi.

Tableau 3. Le financement du SDIS

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Part communale	3 578 320	3 573 140	3 701 860	3 778 750	3 814 830	3 844 460	3 974 420
Part EPCI hors LMM	2 101 880	2 139 220	2 104 760	2 144 010	2 175 070	2 359 080	2 229 120
Le Mans Métropole	7 745 725	7 964 630	8 096 046	8 257 967	8 351 282	8 649 423	8 649 423
Département	9 750 000	10 705 500	11 508 413	12 406 069	13 432 822	13 997 001	14 584 875
Total	23 175 925	24 382 490	25 411 079	26 586 796	27 774 004	28 849 964	29 437 838
Part communale	15,44%	14,65%	14,57%	14,21%	13,74%	13,33%	13,50%
Part EPCI hors LMM	9,07%	8,77%	8,28%	8,06%	7,83%	8,18%	7,57%
Le Mans Métropole	33,42%	32,67%	31,86%	31,06%	30,07%	29,98%	29,38%
Département	42,07%	43,91%	45,29%	46,66%	48,36%	48,52%	49,54%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Source : SDIS

2.3.3 Les interventions « payantes »

Le montant des interventions soumises à facturation représente une faible part des recettes de l'établissement.

Tableau 4. les recettes sur facturation

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Interventions payantes	250 836	197 622	192 969	141 369	169 268	177 230
remboursements de frais par des tiers	125 240	243 092	259 756	183 988	320 135	185 794
TOTAL	376 076	440 714	452 725	325 357	489 403	363 024
<i>Dont ASF</i>		9 175	15 010	12 357	8 956	12 974
<i>Cofiroute</i>		72 880	61 520	56 787	78 301	74 726
<i>Ambulanciers</i>	36 720	19 800	28 980	25 200	21 105	88 305
<i>Autres SDIS</i>	54 392	50 644	51 110	20 182	109 299	9 789
<i>Sous total remboursements</i>	91 112	152 499	156 620	114 526	217 661	185 794
<i>Sécurité</i>	228 843	184 557	171 586	137 405	169 268	177 230

Source : SDIS

Par délibération en date du 8 décembre 1999, le CASDIS a réaffirmé le principe de la gratuité de ses interventions, lorsqu'il intervient dans le cadre de ses missions « strictes ». Par exception, il acte le recours à la facturation des autres interventions, en particulier les interventions liées aux carences du SAMU ou des ambulances, les interventions spécifiques à la demande expresse des collectivités, les réquisitions liées à l'ordre public ou à des décisions judiciaires.

Un barème a été adopté sur la base d'un nombre de vacations de sous-officier par type de véhicule engagé. Ce barème a été revu en 2006 et élargi à de nouveaux matériels. En outre, des taux sont adoptés par intervenant (officier, sous-officier, caporaux et sapeurs). Enfin, en 2009, le calcul est complété d'un taux « officier » en fonction du nombre de personnes, du type de véhicule et de la durée de mise à disposition. En outre, cette dernière délibération réaffirme la gratuité de certains concours, qui n'étaient pas visés en 1999 ou 2006, tels que les feux d'artifice ou certaines manifestations organisées par LMM (4 jours du Mans, fête des étangs chauds, 24 heures du livre et gala des retraités).

2.3.3.1 La sécurité

Le SDIS facture essentiellement les interventions qu'il effectue au titre de la sécurité pour des manifestations publiques. Les manifestations sportives organisées par l'Automobile Club de l'Ouest autour des « 24 heures » représentant à elles-seules 89 % du montant total de ces facturations. Le football, qui arrive en 2^{ème} position, ne représente que 6,7 % de ce total. Des conventions spécifiques ont été passées avec les principaux bénéficiaires. Pour les interventions ponctuelles, un barème est établi par délibération du CASDIS. Ces recettes, en légère baisse, sont faibles.

2.3.3.2 Les hyménoptères et secours d'animaux

Statistiquement, cette activité représente une part importante des interventions dans la Sarthe :

Tableau 5. Intervention sur hyménoptères et secours aux animaux

	2004	2005	2006	2007	2008	Evolution moyenne
Faits d'animaux	6 840	3 251	4 329	5 152	7 420	2,06%
Hyménoptères	6 475	3 041	4 053	4 895	7 206	2,71%
Part dans faits d'animaux	94,66%	93,54%	93,62%	95,01%	97,12%	
Nombre total d'interventions	25 229	21 424	21 321	21 910	26 176	0,93%
Part Hyménoptères	25,66%	14,19%	19,01%	22,34%	27,53%	
Coût direct de l'activité/ interve	20,44	23,56	26,14	22,51	21	
Coût direct total de l'activité	132 349	71 646	105 945	110 186	151 326	

Source SDIS

Le SDIS a choisi de maintenir la gratuité des interventions pour destruction de nids d'insectes. La question de cette gratuité est régulièrement évoquée au sein du CASDIS, qui, à ce jour, maintient sa position « traditionnelle », portée par des délibérations prises en 2001 et 2006, pour les plus récentes. C'est aussi en 2006, que le CASDIS a décidé de la gratuité des interventions pour les communes de l'Orne défendues en premier secours par le SDIS de la Sarthe.

Une étude, menée en 2009 sur ce sujet, par le SDIS, montre que tous les centres de secours sont concernés par ces interventions, que dans 371 communes a eu lieu au moins une intervention et que dans 62 d'entre elles ont eu lieu plus de trente interventions.

Le maintien de cette gratuité apparaît motivé, notamment, par une comparaison entre le coût limité de l'activité et le coût, important, de la facturation et du suivi des recouvrements.

2.3.3.3 Les conventions avec les sociétés d'autoroute

Deux conventions ont été passées, en 2004, avec ASF et Cofiroute pour les interventions sur le réseau autoroutier, consécutivement à l'entrée en vigueur de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile. Les conventions étaient conclues pour une année et renouvelables jusqu'à quatre fois. A la clôture de l'instruction, les conventions de 2004 étaient caduques, sans qu'aucune autre convention n'ait encore été signée. Les tarifs prévus par ces conventions étaient indexés sur le taux d'inflation (indice des prix à la consommation hors tabac). La chambre rappelle que l'indexation sur le niveau général des prix est interdite en dehors des dettes alimentaires en vertu de l'article 79 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 codifié à l'article L. 112-2 du code monétaire et financier ; que l'indexation doit avoir un lien direct avec le coût ou le prix du bien ou de la prestation visée.

2.3.4 Le fonds d'aide à l'investissement (FAI)

Le FAI est une subvention de l'Etat destinée à l'acquisition « d'équipement et matériels préconisés par l'administration centrale et présentant un intérêt national, zonal ou départemental » (art. D. 1424-32-4 du CGCT). Le tableau ci-dessous reprend les montants attribués au SDIS sur les dernières années :

Tableau 6. Le FAI

Année	Subvention allouée au titre de l'exercice	Subvention "FAI" inscrite au budget	Montant encaissé pendant l'exercice
2004	395 903,80	700 000,00	484 959,11
2005	313 748,22	415 000,00	274 699,96
2006	350 121,68	590 000,00	564 952,04
2007	191 857,00	360 000,00	209 902,39
2008	275 227,00	350 000,00	278 952,32

Source : SDIS

Le SDIS a bénéficié du FAI pour la mise en place d'Antares pour 550 000 € entre 2008 et 2009.

3 L'activité opérationnelle

3.1 Le traitement des appels

3.1.1 Organisation et volume d'appels

Le centre de traitement des appels du CODIS (CTA-CODIS) est sous l'autorité d'un capitaine. Il dispose de 20 agents titulaires pour cinq équipes de garde. Il bénéficie également du concours d'une vingtaine de SPV, qui peuvent renforcer le service en cas de besoin.

Le centre comporte cinq équipes de garde composées chacune d'un chef d'équipe et d'un adjoint. Cette équipe de garde est placée sous l'autorité d'un officier du CODIS (adjudant à lieutenant). Chaque intervenant est spécialisé en transmission (diplôme TRS au minimum de niveau 2).

Les agents effectuent 128 gardes de 12 heures.

Les appels et conversations en provenance des numéros d'urgence que sont le 18 et le 112 sont enregistrés, de même que les communications radio. Le SDIS a indiqué ne pas conserver plus d'un an les archives de ces appels. Cette situation n'a pas permis à la chambre d'opérer de comparaison ni d'analyser les évolutions éventuelles. D'autre part,

l'absence d'un archivage fiable sur la durée peut être préjudiciable, notamment en cas de contentieux.

Tableau 7. Répartition des appels en 2008

	2008
112	32 507
18 Rural	36 497
18 Urbain	29 839
Etare Rural	
Etare Urbain	6 579
15/17	8 160
CODIS	24 260
Autorités	
Inconnu	
Autres	418
Phonévie	852
TOTAL	139 112
Appels extérieurs	98 843

Source SDIS

3.1.2 Le délai de traitement des appels

Compte tenu de l'organisation retenue, le SDIS n'a été en mesure de communiquer des données détaillées sur le temps de traitement des appels que sur les quatre derniers mois de l'année 2008.

Tableau 8. Délai de traitement des appels

	sept-08	oct-08	nov-08	déc-08
112 rural	0:00:55	0:00:50	0:00:56	0:00:48
112 urbain	0:00:45	0:00:52	0:00:49	0:00:45
18 rural	0:01:58	0:02:02	0:02:08	0:02:02
18 urbain	0:01:48	0:01:53	0:02:01	0:02:03
Etare rural	0:00:33	0:00:33	0:00:27	0:00:37
Etare urbain	0:00:33	0:00:33	0:00:32	0:00:34
SAMU/GN	0:01:04	0:01:05	0:01:09	0:01:05

Etare : Etablissement répertorié relié par une ligne directe

Source SDIS

Aucune explication n'a pu être apportée à la différence de temps de traitement qui apparaît sur ce tableau entre le 112 et le 18 (en moyenne près d'une minute par appel). En revanche, des sondages effectués sur la période 2000-2008 par le SDIS, n'auraient pas confirmé l'existence d'écarts particuliers quant au délai de traitement des appels.

Sur le fondement des seules statistiques disponibles en matière d'appels, et pour le seul dernier quadrimestre 2008, un taux de réponse moyen inférieur à la minute peut être constaté pour 99 % des appels. Le nombre d'appels « perdus » apparaît élevé (entre 3 400 et 4 200 par mois). Selon le SDIS, il s'agirait essentiellement d'erreurs de numéros ; en effet, ces appels perdus le sont, pour 80 % d'entre eux, dans les cinq premières secondes et pour près de 10 %, dans les dix secondes suivantes.

Si l'enquête nationale a retenu, ici, comme indicateurs le délai entre l'appel et le décroché et la durée totale de l'appel, le SDIS estime que le délai entre l'appel et le départ éventuel des secours aurait été un indicateur plus pertinent.

3.2 La réponse opérationnelle

3.2.1 Le délai d'intervention

Les délais d'intervention calculés par le SDIS, à partir de son système d'alerte, portent sur l'année 2008, après élimination des « anomalies statistiques », provenant soit de dates d'intervention sans lien avec la date d'alerte (destruction de nids, feu d'artifice, sécurité) soit des erreurs de dates saisies dans le logiciel. Ensuite, il a éliminé les données extrêmes de la distribution en supprimant les 5 % les plus faibles et les 5 % les plus élevés.

Tableau 9. Délais d'intervention (1)

Communes de la CUM								
	Interventions réalisées	Interventions comptabilisées	Moyenne	Médiane	90%	<10min	<15min	<20min
Accidents	1 424	1 261	00 :08 :11	00 :07 :17	00 :12 :48	76%	96%	100%
Secours	12 034	10 877	00 :08 :15	00 :07 :19	00 :10 :25	78%	94%	98%
Incendies	1 331	1 232	00 :09 :34	00 :08 :45	00 :14 :43	63%	91%	98%
Autres	2 516	2 203	00 :10 :28	00 :09 :40	00 :16 :33	54%	85%	96%
Total	17 305	15 573	00 :08 :40	00 :07 :42	00 :13 :56	73%	92%	98%

Tableau 10. Délais d'intervention (2)

CIS du groupement rural						
	Interventions réalisées	Interventions comptabilisées	Moyenne	Médiane	90%	<20min
Accidents	1 329	1 165	12,33	11,88	17,62	96,65%
Secours	6 062	5 337	11,73	11,27	16,80	98,44%
Incendies	1 371	1 088	15,20	14,73	21,02	85,66%
Autres	6 965	1 089	16,11	15,17	23,56	79,06%
Total	15 727	8 679	12,80	12,27	18,29	94,70%

Source SDIS

Le SDACR distingue les zones urbaines et rurales. Il fixe les objectifs ainsi :

- 10 min en zone urbaine pour du matériel courant, 30 min pour du matériel d'appui et 60 min pour du matériel spécialisé.
- 20 min en zone rurale pour le courant, 30 min et 60 min pour les autres matériels comme en zone urbaine.

Concernant le secteur rural, les objectifs opérationnels fixés par le SDACR sont, en moyenne respectés, puisque les interventions sont faites en 20 min pour 94,7 % des cas et que ce délai est tenu pour les accidents et secours à plus de 96 %. Si pour les incendies, le délai est supérieur à l'objectif de plus de 1 min, dans plus de 8 cas sur 10, les secours arrivent en moins de 20 min. Concernant les interventions diverses, cet objectif n'est atteint que dans 79 % des cas, le temps nécessaire pour couvrir 90 % des interventions de cette catégorie excède l'objectif de près de 4 min.

En revanche, en ce qui concerne le milieu urbain, si les interventions sont plus rapides qu'en milieu rural, elles ne répondent que difficilement à l'objectif d'une intervention en 10 min. Un peu plus de 73 % des interventions seulement satisfont à cet objectif. La couverture des risques à 90 % s'obtient en près de 13 min pour les accidents, en un peu plus de 10 mn pour les secours, en près de 15 min pour les incendies et en 16 mn et demie pour les autres interventions. La chambre souligne l'écart existant entre les objectifs du SDACR et la réalité.

Le SDIS a indiqué effectuer un recensement mensuel des carences de départs. Elles sont prises en compte dans la réflexion engagée sur la mise en place d'une éventuelle communauté de centres ou de regroupement, telle qu'envisagée par le projet de service.

3.2.2 La durée d'intervention

A partir des données d'intervention 2008 utilisées par le SDIS pour l'échantillon ci-dessus, celui-ci a établi les statistiques suivantes :

Tableau 11. Durée d'intervention

	Interventions réalisées	Interventions comptabilisées	Temps moyen d'intervention	Effectif moyen	Moyens hommes.heures	Moyenne nationale
Incendies	2210	1830	1 h 16 mn	10	13 h 26 mn	13 h 30 mn
Secours	12118	10726	1 h 02 mn	5	5 h 33 mn	5 h 30 mn
Accidents	2260	1991	1 h 26	8,06	11 h 36 mn	10 h 18 mn
Autres	9563	2234	1 h 14 mn	5,16	6 h 23 mn	8 h 24 mn

Source : SDIS

Les résultats ainsi obtenus sont très voisins en ce qui concerne les incendies et secours.

3.2.3 L'évaluation de la qualité du service

Le SDIS 72 a mis en place un outil de suivi régulier et de contrôle de l'activité par le CTA-CODIS. Une « enquête » est organisée pour toute information laissant supposer un éventuel dysfonctionnement. Le SDIS a également initié une démarche de classement qualitatif des centres. Enfin, il existe un suivi et un contrôle de la formation et, particulièrement, des formations de maintien des acquis.

Le SDIS a indiqué qu'en cas d'anomalie ou de dysfonctionnement recensé, quelle qu'en soit l'origine, chaque cas fait l'objet d'une analyse détaillée depuis la prise de l'appel et tout au long de l'intervention et de sa conduite.

Le SDIS indique que dans, la plupart des cas, les dysfonctionnements sont dus à des temps d'intervention trop longs et concernent l'application de la convention tripartite SAMU-Ambulanciers-SDIS.

3.2.4 L'organisation des secours à personne et la collaboration entre SDIS et SAMU

Une convention tripartite entre le SDIS, le SAMU (le CH du Mans) et les représentants des ambulanciers privés a été passée en juin 2005. Elle a fait depuis l'objet de deux avenants. L'engagement de moyens médicaux est du ressort exclusif du médecin régulateur du SAMU. Les interventions de chacun sont déterminées par la convention :

- le SAMU doit assurer une écoute médicale permanente et organiser au besoin le transport des personnes dont l'état nécessite une hospitalisation. Il assure la régulation médicale et sollicite les moyens adaptés publics ou privés, en lien si nécessaire avec le CTA-CODIS.
- Le SDIS intervient en principe pour le prompt secours, les interventions présentant un danger ou un risque particulier et des moyens adaptés, les interventions sur la voie publique. Le SDIS intervient pour d'autres secours à la demande du SAMU. Il reste seul décideur des moyens à employer mais la coordination médicale est assurée par le SAMU.
- Les ambulanciers privés interviennent sur prescription médicale et pour toutes les autres interventions que celles dévolues au SAMU ou au SDIS. Ils agissent en période de garde sous l'autorité du centre 15 et assurent leur mission dans les délais qu'il fixe. Le département est divisé en huit secteurs de garde : Le Mans, Château-du-Loir, Saint-Calais, La-Ferté-Bernard, Marolles-les-Braults, Sillé-le-Guillaume, Sablé-sur-Sarthe, La Flèche.
- En principe, les ambulanciers gardent sur la zone du Mans, en permanence, une ambulance à disposition du SAMU. Toute intervention nécessitant un secours médical implique un contact avec le centre 15.

Enfin la convention prévoit l'examen en commun d'un bilan trimestriel des interventions, tant quantitatif que qualitatif, selon des indicateurs de suivi par nature d'intervention, origine de l'appel, moyens engagés, résultats... Cet examen est mené régulièrement et des mesures de redressement ou d'adaptation sont prises en conséquence. Au-delà, le SDIS souhaiterait développer, sur le dispositif, une véritable démarche qualité avec le centre hospitalier.

Jusqu'en 2008, le taux de réclamation, retracé par le rapport entre le nombre de cas devant faire l'objet d'un réexamen et le nombre total des interventions, était relativement faible. La plupart des difficultés relevées résultait, ponctuellement, d'une mauvaise communication entre le SDIS et le SAMU (absence de régulation, double intervention, mauvaise transmission d'information, soins assurés en dehors d'une présence médicale...) - situation que l'existence d'un centre commun pourrait améliorer - mais, aussi de la complexité de la répartition des rôles entre services de secours.

En 2009, une forte progression du nombre d'interventions a été à l'origine de tensions entre le centre hospitalier et le SDIS. En 2004, en effet, le centre hospitalier du Mans et le SDIS avait signé une convention prévoyant que, au cas où aucune ambulance ne serait disponible, le SDIS assurerait le transport sanitaire et serait indemnisé par le centre hospitalier sur la base d'un forfait de 90 € par intervention (passé à 105 € en 2006). La facturation était établie d'après le décompte des appels reçus par le SDIS et les informations détenues par le centre hospitalier. Dans ce système, le SDIS intervient à la demande du centre hospitalier, sans moyen de vérifier la réalité de la carence. Or, l'écoute des bandes enregistrées des appels tendait à démontrer qu'une partie des interventions passait en carence sans que le centre hospitalier ait recherché véritablement une solution ou que le centre hospitalier sollicitait le SDIS tardivement ce qui conduisait à l'incompréhension des personnes concernées et de leur entourage. Ce « contentieux » a été

arbitré sous l'autorité du préfet et de l'agence régionale de santé. Le CASDIS facturera toute intervention pour laquelle le SAMU n'aura pas apporté la preuve de l'absence d'autre moyen de transport sanitaire et le centre hospitalier a accepté de régler au SDIS une somme de 88 000 € au titre de 2009, représentant plus de 800 interventions. La situation semble revenue à la normale et une nouvelle convention est en cours de finalisation pour 2010.

Les interventions en prompt secours représentent environ 10 % des interventions et un cinquième des interventions de secours à personne. Les chiffres communiqués par le SDIS sont les suivants (pour 2004 les données de prompts secours ne sont pas recensées) :

Tableau 12. Les interventions

Interventions	2005	2006	2007	2008
Prompts secours	2 147	2 508	2 588	2 549
Secours à personnes	8 261	9 786	10 814	12 074
Total	21 424	21 321	21 910	26 176
% dans secours	25,99%	25,63%	23,93%	21,11%
% dans interventions	10,02%	11,76%	11,81%	9,74%

Source SDIS

Le SDIS a précisé que, pour des raisons de coût, le système d'information n'est pas organisé pour retracer si les interventions ont ensuite donné lieu à médicalisation.

3.3 Les conditions d'emploi des moyens opérationnels

3.3.1 Le dispositif de garde opérationnelle

3.3.1.1 Le dispositif global de garde

Le régime du temps de travail est fixé par le décret n° 2001-1382 du 31 décembre 2001. Les pompiers professionnels (sous-officiers, gradés et sapeurs-pompiers) casernés dans les centres urbains du Mans (Degré et Pontlieue) effectuent un régime de garde de 24 heures (G24). Ceux qui sont affectés dans d'autres centres effectuent des gardes de 10 heures. Ceux, enfin, du CTA-CODIS effectuent des gardes de 12 heures. Les officiers effectuent des gardes ponctuelles de 24 heures en zone urbaine et des astreintes opérationnelles en secteur rural.

Le nombre annuel de gardes a régulièrement diminué, comme au niveau national, passant progressivement de 95 à 90 G24 pour les SPP non logés.

Il ressort, en effet, du règlement de janvier 2009 que le SDIS a opté, dans les limites fixées par le décret de 2001 précité, pour un nombre de gardes de 24 heures (G24) établi à 90 pour un SPP non-logé, soit le minimum de gardes G24 rendues possibles par les textes.

L'équivalence de temps de travail retenue est de 18 heures par garde, alors que dans les autres SDIS de la région, cette équivalence est de 16 heures pour 95 ou 100 G24. Une équivalence de 12h30 a été donnée aux gardes de 12 heures du CTA-CODIS en raison, selon le SDIS, de la nature du travail posté.

3.3.1.2 Les effectifs de garde

Le potentiel opérationnel journalier, qui consiste à rapprocher le nombre de SPP de garde en centres d'incendie et de secours, susceptibles de partir à tout instant, au nombre de SPP dédiés aux équipes opérationnelles, s'établit à 24 % pour le SDIS 72, pour une moyenne nationale de 25 % pour les SDIS de 3^{ème} catégorie (source : statistiques DSC 2010).

Le SDIS n'organise pas d'astreinte opérationnelle pour les SPP. Cependant en cas d'astreinte, les SPP non logés bénéficieraient de récupérations variables selon les jours et la durée, tandis que les SPP logés ne récupéreraient pas le temps correspondant.

En principe, au Mans, les SPV ne font pas de gardes, sauf en période allégée (congés scolaires), auquel cas 2 SPV remplacent 2 SPP.

Enfin, seuls les SPP de l'état-major opérationnel départemental effectuent un régime d'astreinte hebdomadaire pour 1 directeur, 1 chef de site, 3 chefs de colonne et 2 chefs de groupes ruraux.

3.3.2 La mobilisation individuelle des SPP

A la demande de la chambre le SDIS a fourni les données et les informations suivantes relatives à la constitution de l'échantillon :

Tableau 13. Interventions et effectifs

	LA FERTE BERNARD	LA FLECHE	MAMERS	DEGRE	PONTLIEUE	SABLE S/SARTHE	SDIS
Effectifs SPP	6	6	5	127	56	6	40
Gardes théoriques	160	160	160	90	90	160	45
Gardes actives (ou jours actifs)	59,8	80,4	46,7	79,4	98,6	47,6	6,8
	37,38%	50,25%	29,19%	sans objet	sans objet	29,75%	sans objet
Durée totale par intervention	1,22	1,4	1,11	0,83	0,76	1,16	2,31
Durée totale par garde/jour actif	1,78	2,34	1,66	2,28	2,15	1,32	2,15
Nombre d'interventions par SPP	87,33	134,17	69,80	218,14	279,57	54,33	6,33
Interventions par garde/jour actif	1,46	1,67	1,49	2,75	2,84	1,14	0,93
Durée par intervention	1,11	1,33	1,01	0,78	0,72	1,05	2,29
Durée d'intervention par garde/jour actif	1,62	2,22	1,51	2,14	2,04	1,20	2,13

Source : SDIS interventions 2008

« Le tableau ci-dessus résume les interventions par centres dont les interventions pour hyménoptères. Ne sont pas prises en compte ici, les interventions dites différées et multiples pour lesquelles les délais et durées ne sont pas mesurables. Il reprend le nombre d'interventions pour l'ensemble des SPP par centre urbain comportant des SPP en 2008.

« La colonne SDIS reprend l'activité opérationnelle des effectifs occupant la direction à Coulaines.

« Les effectifs SPP correspondent au nombre de SPP par centres hors grades d'officiers (à l'exception du SDIS qui à l'inverse, ne comptabilise que des officiers).

« Les gardes actives correspondent au nombre de gardes réalisées durant lesquelles, le SPP est intervenu au moins une fois.

« La durée totale par intervention est calculée depuis la diffusion de la demande de départ jusque le retour à la caserne de l'engin.

« La durée par intervention se calcule quant à elle depuis le départ de l'engin jusque son retour à la caserne.

« La notion de nombre de gardes actives est à relativiser pour les centres de DEGRE, PONTLIEUE ainsi que le SDIS en raison du régime de garde utilisé. En effet, pour Degré et Pontlieue, les gardes des professionnels sont de 24H entre 7h30 et 7h30 le lendemain matin, si bien que deux interventions réalisées à 15h00 puis à 02h00 ressortent ici en tant que deux jours actifs alors qu'il ne s'agit que d'une seule et même garde.

« Par ailleurs, les officiers du SDIS prennent des astreintes d'une semaine, or, là encore, c'est le nombre de jours et non de gardes qui a été calculé.

« Dans les autres centres, les professionnels suivent un régime diurne de 10 heures si bien que le nombre de gardes actives, correspond effectivement au nombre de jours actifs. »

Le SDIS 72 fait valoir qu'il a décidé de compter les G24 pour 18 heures, ce qui le conduit à n'exiger de ses SPP non logés que 90 G24 par an (ainsi qu'il a été écrit plus haut - § 3.3.1.1).

Effectivement, le SDIS 72 se distingue en ne retenant que 2 160 heures comme temps d'équivalence au décompte annuel du temps de travail au sens du décret n° 2001-1382 du 31 décembre 2001. La chambre rappelle, à cette occasion, que ledit décret prévoit que ce temps d'équivalence peut être fixé par le CASDIS entre 2 160 et 2 400 heures. De la sorte, en n'exigeant que 90 G24 (comptées 18 h) quand beaucoup d'autres en exigent 100 (comptées 16 h), soit le plus faible temps de travail autorisé, le CASDIS accroît mécaniquement son besoin de personnel.

Les données du SDIS révèlent, ainsi, une part très importante de gardes « blanches », c'est-à-dire sans intervention, dans les centres hors Le Mans. Entre 50 et 70 % des gardes ne se justifient pas sur un plan opérationnel.

Pour le SDIS, cela résulte du SDACR de 2005, qui avait souligné la nécessité de professionnaliser certains centres ruraux, comme ceux de La Ferté Bernard, La Flèche, Sablé et Mamers, afin de répondre à une activité opérationnelle croissante et à l'indisponibilité en journées des SPV, pouvant conduire à des refus ou carences de départ.

Sur Le Mans, les SPP sont plus actifs en nombre de sorties. Cependant, le SDIS a indiqué que l'organisation de son système d'information ne lui permettait pas d'identifier précisément le nombre de gardes « blanches ». L'analyse pâtit donc nécessairement de l'absence de cette information essentielle. Sur Le Mans, seulement 8,3 % du temps de garde est passé en intervention (pour les autres centres, ce taux varie entre 13 et 23 %).

Au vu de ces éléments, la chambre recommande au SDIS de se doter d'un outil d'analyse et de simulation propre à améliorer sensiblement l'efficacité de l'organisation des gardes.

D'après les simulations effectuées par la chambre³ sur son propre outil - à titre d'exemple, sur le CSP de Le Mans-Degré -, une organisation optimisée des gardes

³ Les principes de cette simulation et ses détails sont exposés en annexe.

permettrait pour ce CSP de faire passer à plus de 27 % le temps de garde passé en intervention (à près de 30 % la nuit), et de réduire fortement le nombre de gardes « blanches » (ou gardes « vides » : cf simulateur), tout en contenant les recours aux SPV dans des limites raisonnables.

Ces simulations sont fondées sur des hypothèses qui supposeraient des évolutions importantes dans la gestion des gardes du SDIS, dès lors qu'elles reposent sur un recours aux gardes mixtes (G24 et G12) et une optimisation de l'appel aux SPV, qu'elles modifient le régime des astreintes et qu'elles ramènent le temps d'équivalence des G24 à 16 heures (et non 18 heures).

Elles mettent à jour une importante marge d'optimisation, comme le montre une simulation avec des SPP organisés en G24 + G12 (voir annexe n°3). Elles montrent, par exemple, que les 7 324 événements recensés par le SDIS sur le centre de Degré auraient pu être couverts avec un autre système de gardes, par 46 SPP « cyclés », alors que l'organisation actuelle en mobilise 127, et grâce au concours complémentaire de SPV en astreinte, lorsque tous les SPP de garde sont partis en intervention.

Bien évidemment, cette simulation tient compte du temps nécessaire aux tâches administratives, à la formation et au maintien de la condition physique, et de l'absentéisme. A ce titre, dans sa réponse à la chambre, le SDIS paraît faire une lecture incomplète ou erronée du décret de 2001 précité en estimant que le temps de G24 passé en intervention (environ 7 h dans la plus extrême des simulations réalisées, basée sur un effectif de 46 SPP) interdirait aux SPP d'assurer leur formation de maintien des acquis, ainsi que leurs missions technico-administratives. En effet, selon la chambre, d'une part, le temps d'intervention d'une G24 se répartit sur 24 heures, d'autre part, si le décret limite à 8 heures le temps de travail effectif journalier, il précise qu'au-delà de cette durée, les agents restent tenus d'effectuer des interventions.

Par ailleurs, si le SDIS estime que la durée d'intervention présentée par la chambre présenterait des risques pour la santé ou augmenterait l'occurrence des accidents, la chambre rappelle qu'il autorise ses SPP à accomplir des missions de SPV après leur service, l'état de fatigue ne paraissant pas constituer un obstacle à une telle pratique.

En outre, la chambre note, à nouveau, qu'environ un quart des interventions du SDIS sont liées à des hyménoptères⁴. Elle souligne que les autres SDIS de la région font désormais payer ce type d'interventions, qui relève le plus souvent du champ concurrentiel, et que la part de leur activité qui y est consacrée s'est fortement réduite.

Enfin, le SDIS fait valoir, en s'appuyant sur des interventions simultanées constatées lors de la journée du 12 octobre et de la nuit du 18 au 19 octobre 2010, qu'en limitant à 12 le nombre de SP en garde postée au CSP de Degré comme la chambre l'y invite, il aurait alors manqué, ces jours-là, respectivement 19 et 17 SP pour pouvoir mener une action efficace et rapide. Mais c'est oublier que les simulations de la chambre prévoient des solutions intégrant le recours à des G24 et des G12 et qu'elles écartent précisément l'idée de faire face à toutes les situations avec les seuls SPP du CSP de Degré, le recours à des SPV et aux CSP voisins (Pontlieue, notamment) permettant alors de répondre aux rares pics de l'année.

⁴ (nids de guêpes, frelons, etc.)

3.3.3 La mobilisation individuelle des SPV

Fin 2008, le SDIS comptait 1950 SPV.

1 840 SPV ont effectué au moins une intervention au cours de l'année. Les SPV ont assuré collectivement 62 861 sorties, soit en moyenne 34,2 sorties par SPV et, en moyenne toujours, 27,6 jours avec intervention.

Au delà de cette moyenne générale, la moitié la moins active de l'effectif (920 SPV) n'a effectué que 17,3 % des sorties soit 11,8 sorties par SPV, en moyenne pour cette moitié. Pour atteindre la moitié des sorties, il faut rassembler 80 % des SPV les moins actifs, soit alors 21,6 sorties par SPV. Par voie de conséquence, il s'en déduit que les 20 % les plus actifs de l'effectif ont accompli également la moitié des missions.

Les 10 % des SPV sollicités les moins actifs effectuent seulement 0,57 % des sorties (1,9 sortie par SPV). A l'autre extrémité du spectre, les 10 % les plus utilisés réalisent 30,75 % des sorties (105 sorties par SPV).

Si l'on estime qu'il faut au moins une intervention par mois afin d'être suffisamment entraîné pour être pleinement opérationnel, alors 1/3 de l'effectif ne satisferait pas à cet objectif.

Une étude particulière de l'emploi des SPV dans les principaux centres qui emploient aussi des professionnels, a été menée sur des chiffres communiqués par le SDIS, repris ci-dessous avec la méthode de décompte qu'il a adoptée. Les centres de Degré et Pontlieue ont été volontairement regroupés du fait de la sollicitation mutualisée de leurs SPV.

Tableau 14. Interventions et effectifs

	FERTE BERNARD (LA)	FLECHE (LA)	MAMERS	DEGRE PONTLIEUE	SABLE S/SARTHE
Effectifs SPV	47	49	35	90	36
Interventions par SPV	49,94	59,04	44,69	55,28	83,06
Rappel SPP	87,33	134,17	69,80	218,14	54,33
Jours/SPV	36,2	36,5	36,4	17,8	55,2
Durée/SPV	63,42	73,21	56,30	42,01	90,53
Durée par intervention	1,27	1,24	1,26	0,76	1,09

Source SDIS

En dehors du Mans, dans les principaux centres mixtes, une part importante des secours est assurée par les SPV. Ceux de Sablé assurent même davantage de missions en moyenne que leurs collègues professionnels.

191 SPP effectuent des vacations en tant que SPV, dans un autre centre de secours que leur centre d'affectation en tant que SPP, ainsi que le permet la réglementation.

3.3.4 L'utilisation des matériels roulants

Sur le fondement du fichier des interventions, le SDIS a reconstitué les données d'utilisation des matériels roulants pour les principaux centres (CS et CSP). Il a précisé que « les sorties calculées [correspondaient] au nombre de sorties pour lesquelles l'heure de "confirmé au départ" de l'engin et de "rentré à la caserne" [étaient] renseignés et [permettaient] donc le calcul de la durée réelle de l'intervention. Pour rendre plus juste les calculs, les interventions, multiples, rattachées et différées [n'avaient] pas été intégrées aux calculs ce qui [justifiait] le delta entre les colonnes "sorties réelles" et "sorties calculées".

Le nombre de sorties et la dotation des centres sont issus du dossier des statistiques opérationnelles 2008. Le temps d'utilisation des véhicules est considéré entre l'heure de "confirmé au départ de l'engin" et l'heure de "rentrée de l'engin". Le nombre de sorties prises en compte pour le calcul est légèrement inférieur au nombre réel de sortie puisque certaines d'entre elles n'ont pas fait l'objet de l'enregistrement informatique de la date de "confirmé au départ" de l'engin en question rendant le calcul de durée d'utilisation impossible. Le temps d'utilisation réel est donc estimé à partir du temps/sorties calculé multiplié par le nombre de sorties réelles. »

Il ressort de ces données, reprises en annexe, que l'utilisation des VSAV⁵ et VTU⁶ est importante, ce qui est la conséquence logique de la prépondérance des opérations de secours et d'assistance. Les VTU sont principalement utilisés en renfort sur d'autres interventions. Les matériels d'incendie (CCF⁷, FPT⁸ et EPA⁹) apparaissent moins sollicités, plus cependant dans les centres les plus importants, ce qui peut s'expliquer à la fois par le fait que la population desservie est plus importante et par celui que certains de ces matériels sont « centralisés » dans les CS et CSP.

Tous les centres disposent de moyens contre l'incendie (camion citerne contre le feu, ou fourgons pompe-tonne). Or ces matériels servent relativement peu. Les CCF ont réalisé 1 300 sorties en 2008, les FPT et assimilés 4 343. Plus précisément :

- 13 centres utilisent ces matériels moins d'une fois par mois,
- 43 centres moins de deux fois par mois,
- 17 centres une fois par semaine au moins.

Plus généralement, et au-delà du seul aspect des matériels, il a pu être relevé que :

- 8 centres réalisent une opération ou moins par semaine,
- 27 centres réalisent moins de deux opérations par semaine,
- 18 centres ont une activité quotidienne,
- 5 centres réalisent plus de trois interventions par jour.

Sans méconnaître les contraintes qui peuvent peser sur l'organisation du service pour en assurer la qualité et, notamment, la promptitude, la chambre ne peut qu'encourager les réflexions que ne peuvent manquer de susciter ces constats de faible activité de certains centres et de sous-utilisation de certains matériels.

3.4 La communication opérationnelle

La migration vers ANTARES est en voie d'achèvement. Le déploiement a débuté en novembre 2008 et a été terminé en juin 2010, pour le lancement des « 24 heures ». Différents modes de communications partagés existent avec les autres services de sécurité (SAMU, police et gendarmerie). En outre, le logiciel d'alerte du SDIS et celui du SAMU sont compatibles et permettent une transmission d'informations en temps réel lors d'un transfert d'un appel d'urgence du SDIS vers le SAMU. Le SDIS n'assure pas de prestations payantes de communication (mise à disposition de relais par exemple) pour les autres services de sécurité.

⁵ VSAV : véhicules de secours et d'assistance aux victimes

⁶ VTU : véhicules tout usage

⁷ CCF : camions citerne contre le feu

⁸ FPT : fourgons pompe-tonne

⁹ EPA : Echelles pivotantes automatiques

ANNEXE 1 : LES PRINCIPALES DONNEES D'ACTIVITE DU SDIS

	2004	2005	2006	2007	2008	Evolution	Evolution moyenne
Incendies de locaux	1 420	1 548	905	747	872	-38,59%	-11,48%
Incendie de véhicules	408	465	365	315	362	-11,27%	-2,95%
Incendie sur voie publique	237	249	185	147	175	-26,16%	-7,30%
Végétation	1 341	1 553	493	133	283	-78,90%	-32,22%
Autres	460	966	653	582	597	29,78%	6,73%
Total incendies	3 866	4 781	2 601	1 924	2 289	-40,79%	-12,28%
Secours à domicile	3 513	3 656	3 820	4 304	4 976	41,65%	9,09%
Secours sur lieu de travail	156	124	238	211	294	88,46%	17,17%
Secours sur voie publique	3 891	4 082	4 225	4 526	4 765	22,46%	5,20%
Autres secours	1 584	1 396	1 486	1 773	2 039	28,72%	6,52%
Total secours à victimes	9 144	9 258	9 769	10 814	12 074	32,04%	7,20%
Accidents de circulation routière	3 258	2 310	2 423	2 039	2 256	-30,76%	-8,78%
Autres accidents de circulation	13	6	6	4	6	-53,85%	-17,58%
Total accidents	3 271	2 316	2 429	2 043	2 262	-30,85%	-8,81%
Faits d'animaux	6 840	3 251	4 329	5 152	7 420	8,48%	2,06%
Ouvertures de porte	550	153	136	120	105	-80,91%	-33,90%
Fuites d'eau	334	359	338	399	369	10,48%	2,52%
Inondations	210	271	381	357	413	96,67%	18,42%
Autres interventions	1 014	1 035	1 338	1 101	1 244	22,68%	5,24%
Total divers	8 948	5 069	6 522	7 129	9 551	6,74%	1,64%
Total	25 229	21 424	21 321	21 910	26 176	3,75%	0,93%

Source : Bilans annuels d'activité infosdis

ANNEXE 2 : ANALYSE FINANCIERE DU SDIS

SOLDES INTERMEDIAIRES	2004	2005	2006	2007	2008	variation période	variation annuelle
Recettes réelles fonctionnement	23 624 470	24 887 383	26 594 514	27 733 677	29 008 630	22,8%	5,3%
Dépenses réelles exploitation hors int. de la dette	19 443 447	20 881 541	23 394 584	23 286 686	24 265 431	24,8%	5,7%
Autofinancement brut	4 181 024	4 005 842	3 199 929	4 446 990	4 743 199	13,4%	3,2%
Intérêts de la dette	303 914	306 382	338 768	355 382	423 533	39,4%	8,7%
CAF	3 877 109	3 699 460	2 861 161	4 091 608	4 319 666	11,4%	2,7%
Amortissement en capital de la dette	901 407	1 035 399	1 143 088	3 491 951	1 284 738	42,5%	9,3%
Autofinancement courant	2 975 703	2 664 061	1 718 074	599 658	3 034 928	2,0%	0,5%
Ressources internes investissement yc 1068	2 004 840	2 223 053	1 032 091	982 303	2 682 268	33,8%	7,5%
Subventions participations et autres	958 446	772 043	1 355 532	598 099	689 951	-28,0%	-7,9%
Investissements directs	4 460 532	4 235 724	7 408 163	5 063 241	6 169 990	38,3%	8,4%
Investissements indirects	18 283	7 786	5 532	7 380	700	-96,2%	-55,8%
Epargne nette	1 460 174	1 415 647	-3 307 999	-2 890 561	236 457	-83,8%	-36,6%
Emprunt de l'exercice -remb anticipés réels	1 170 000	1 186 000	2 146 000	3 401 000	0	-100,0%	-100,0%
Variation du fonds de roulement	2 630 174	2 601 647	-1 161 999	510 439	236 457	-91,0%	-45,2%
Fonds de roulement initial après affectation au compte 1068	2 282 817	4 209 717	6 785 566	5 557 011	5 348 195	134,3%	23,7%
Fonds de roulement final avant OSB	4 912 992	6 811 363	5 623 567	6 067 450	5 584 652	13,7%	3,3%
Effet des OSB sur résultat	0	0	-30 097	-24 823	-37 391		
Résultats budgétaires cumulés compte administratif (corrigé des OSB)	4 912 992	6 811 363	5 593 470	6 042 627	5 547 261		

Source : comptes administratifs

ANNEXE 3 : Simulations sur le CSP de Le Mans - Degré

La simulation de la sollicitation opérationnelle, mise au point et utilisée par la CRC, est destinée à calibrer les effectifs des CSP de façon optimale, de sorte que soient réduits au minimum le nombre de gardes « blanches » (sans intervention) et le temps de garde sans intervention.

Le principe de la simulation repose sur les statistiques opérationnelles d'un exercice. Les probabilités d'occurrence sont déterminées heure par heure, pour chaque créneau de la semaine (les périodes de vacances et les jours fériés ne sont pas pris en compte).

Pour un nombre d'évènements annuels donné, des occurrences d'évènement sont aléatoirement distribuées dans l'année, en respectant les probabilités horaires (la distribution se fait par créneau d'une demi-heure).

Pour un effectif donné, et une organisation en terme d'équipes de G24 et de G12, un planning optimum est déterminé (aucun SPP ne peut travailler la veille ou le lendemain d'une G24). Le temps de travail annuel est calibré de sorte qu'il reste suffisamment d'heures pour réaliser 80 heures de formation annuelle (10 jours de 8 heures). L'absentéisme (au sens strict, hors congés annuels et temps de formation) est pris en compte à 4 %.

Compte tenu du planning, les événements sont affectés aux équipes en garde postée, en commençant par les équipes de G24. Lorsqu'une équipe prend en charge un événement, elle devient indisponible jusqu'à la fin du dernier créneau couvrant la durée de l'évènement.

Pendant les heures de journée (8h – 19h59), l'équipe (ou les équipes) de G12 prennent en charge les évènements que l'équipe ou les équipes de G24 n'ont pas pu couvrir faute de disponibilité. Si aucune équipe postée n'est disponible, il est fait appel à des équipes d'astreinte ou des SPV.

Les incendies nécessitent deux équipes de trois, voire dans certains cas trois équipes de trois (moyen aérien complémentaire). La durée des événements a été calée sur la durée constatée dans les statistiques opérationnelles. Un événement nocturne a une probabilité plus importante d'être un incendie qu'un événement diurne.

NB : chaque équipe de G12 ou de G24 est constituée de 3 sapeurs pompiers.

