

**RAPPORT A FIN D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
sur la gestion**

du Service départemental d'incendie et de secours des Bouches-du-Rhône

- À partir de l'année 2007 -

1^{ère} partie

Rappel des procédures

La chambre a inscrit à son programme pour 2011 l'examen de la gestion du service départemental d'incendie et de secours des Bouches-du-Rhône (SDIS), à partir de l'année 2007. Le présent rapport s'inscrit dans le cadre d'une enquête interjuridictions financières et il ne traite donc que des compétences partagées ou complémentaires avec le bataillon des marins pompiers de Marseille (BMPM). Il pourra être suivi ultérieurement d'une seconde partie sur divers points particuliers de la gestion du SDIS.

Par lettre du 21 janvier 2011, le président de la chambre a informé M. Maggi, président SDIS, de l'ouverture du contrôle.

L'entretien de fin de contrôle s'est déroulé avec M. Maggi, le 2 mai 2011.

Après avoir entendu le rapporteur et les conclusions du procureur financier, la chambre, première section, a arrêté le 11 mai 2011, les observations provisoires portant sur les années à partir de 2007. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Maggi qui y a répondu le 6 juillet 2011.

Après avoir entendu le rapporteur et les conclusions du procureur financier, la chambre, première section, a arrêté le 8 septembre 2011, le présent rapport d'observations définitives.

Le rapport a été communiqué par lettre du 12 octobre 2011 à M. Maggi, président en fonctions. Le destinataire disposait d'un délai d'un mois pour faire parvenir à la chambre sa réponse aux observations définitives.

M. Maggi a fait parvenir à la chambre une réponse qui, engageant sa seule responsabilité, est jointe au présent rapport d'observations définitives.

Ce rapport devra être communiqué par le président à l'assemblée délibérante, lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

SOMMAIRE

I. LA PRÉSENTATION DU SDIS DES BOUCHES-DU-RHÔNE.....	3
I-1 Données générales	3
I-2 La gouvernance.....	5
I-3 Organisation et finances du SDIS.....	6
II- LES OUTILS DE CONNAISSANCE DES RISQUES ET DE PLANIFICATION.....	7
II.1 Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR), outil de prévision.....	7
II.2 Le règlement opérationnel (ROD).....	8
III- L'ACTIVITÉ OPÉRATIONNELLE : SA MESURE ET SES RÉSULTATS, LE SECOURS À PERSONNES ET L'ADÉQUATION DES RESSOURCES AUX BESOINS.....	12
III.1 Le dispositif global de garde	12
III.2 La mobilisation individuelle des SPP.....	13
IV- CONCLUSION	14

INTRODUCTION

L'examen de la gestion du service départemental d'incendie et de secours des Bouches-du-Rhône (SDIS) à partir de 2007, a porté sur les points suivants :

- la présentation du SDIS ;
- les outils de connaissance des risques et de planification ;
- l'activité opérationnelle.

C'est dans le cadre d'une enquête nationale de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes que ces points ont été examinés.

I. LA PRÉSENTATION DU SDIS DES BOUCHES-DU-RHÔNE

I-1 Données générales

Au 1^{er} janvier 2010, le département des Bouches-du-Rhône couvre une superficie de plus de 5 087 km² et compte près de 2 millions d'habitants dans 119 communes.

Il dispose de plus de 280 km de littoral¹. La surface boisée (landes et garrigues) couvrant 1 924 km² représente 18 % de la superficie totale du département. On note un tissu industriel diversifié autour des bassins de Marseille, Aix-Gardanne-Rousset, Arles-La Crau et Berre-Fos-Martigues. Il est traversé par 151 km d'autoroutes, 3 059 km de routes, 158 km de voies navigables et 882 km de rivières non navigables¹. Le grand port maritime de Marseille s'étire sur plus de 8 km et comprend 41 km de quais commerciaux.

La ville de Marseille, seconde ville de France, est couverte par le bataillon des marins pompiers créé en 1938 à la suite de l'incendie des Nouvelles Galeries où 73 personnes avaient péri. La loi de modernisation de sécurité civile du 13 août 2004 a fixé le cadre réglementaire dans lequel évolue le bataillon, qui exerce les missions d'un SDIS dans 3 zones de compétences : la ville de Marseille et ses ports, l'aérodrome de Marseille Provence et les bassins ouest du Grand port maritime de Marseille (GPMM). Le SDIS des Bouches-du-Rhône ne couvre donc réellement qu'une population d'environ 1,1 million d'habitants.

Des relations conflictuelles ont pu exister par le passé entre le SDIS et le bataillon, se manifestant par des contentieux sur les zones de compétence des deux unités. Toutefois, aujourd'hui, ces relations semblent apaisées.

Le département des Bouches-du-Rhône est soumis à des risques naturels (inondations, mouvements de terrain, séismes, feux de forêt), à des risques technologiques industriels (700 établissements classés parmi lesquels 54 entreprises répertoriées SEVESO dont 40 en seuil haut concentrées sur Berre, Fos, Marseille, Martigues, Port-de-Bouc et Port-Saint-Louis auxquels s'ajoutent des installations nucléaires (CEA de Cadarache) et la base aérienne d'Istres). Cinq barrages hydrauliques se situent dans le département, qui est également exposé aux risques des transports (6 autoroutes, axe TGV, métro et tramway, le Rhône, le grand port maritime de Marseille (GPMM) et l'aéroport de Marseille Provence (MP)) ainsi qu'aux risques liés au tourisme et aux loisirs.

¹ Source : fiches de la direction de la sécurité civile (DSC)

En 2009, il était classé en catégorie 1, qui regroupe les SDIS les plus importants, du fait de sa population, du niveau des contributions, participations et subventions ordinaires figurant dans son compte administratif (plus de 115 M€ en 2009) et de l'effectif de sapeurs-pompiers du corps départemental (1 122 SPP en 2009)².

Le SDIS occupait, en 2009, la septième place de sa catégorie après, dans l'ordre, le Nord, le Rhône, la Gironde, le Pas-de-Calais, les Alpes-Maritimes et la Seine-et-Marne. De ce classement dépendent l'organisation du SDIS et le niveau, comme la répartition, des grades des officiers affectés aux emplois de direction mentionnés à l'article R. 1424-19 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Selon un cabinet d'expertise, auquel le SDIS confie une mission de conseil et d'assistance, les départements comparables avec les Bouches-du-Rhône seraient l'Hérault, la Gironde, le Var, les Alpes-Maritimes, quatre départements exposés aux feux de forêt, la Seine-Maritime et le Rhône, deux départements exposés à des risques industriels analogues.

En 2010, le SDIS 13 avait réalisé 120 761 interventions,³ soit plus de 330 interventions par jour. Parmi elles, 82 499 avaient concerné les secours à personnes (plus de 68,3 % du total), 9 087 les incendies (plus de 7,5 %), 8 537 des accidents de circulation (environ 7 %), 2 739 la protection des biens (près de 2,3 %), 954 des risques technologiques et 16 945 des opérations diverses telles que fausses alertes (5 408 interventions), inondations, ouvertures de portes, faits d'animaux (1 970 interventions), recherches ou récupérations d'objets. La principale activité du SDIS 13 concerne donc les secours à personnes.

En 2009, le SDIS 13 possédait un parc automobile de 1 352 véhicules immatriculés.

Le parc immobilier couvrait environ 100 000 m² pour 78 implantations⁴ (dont une école départementale), majoritairement mises à disposition gracieusement par les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Seulement six implantations faisaient l'objet d'une location ; le SDIS était propriétaire de trois immeubles.

L'école départementale implantée à Velaux dans la zone industrielle de La Verdière s'est notamment dotée de simulateurs d'atmosphère explosive par ultrasons, de lunettes à opacité variable, de bouteilles de simulation de fuite, de logiciels de simulation en 3D notamment pour les feux de forêt, les risques technologiques et les feux urbains.

En outre, un centre de formation aux risques inhérents à la zone industrielle de Fos-Lavéra-Berre (centre international de ressources, d'étude et d'expertise dénommé CIREEX, implanté à Fos) a été créé en partenariat avec la société SCT spécialisée dans ce type de risque sur un terrain appartenant au SDIS mitoyen du centre de secours de Fos (cf. rapport DSC de mai 2008 page 28).

Une nouvelle école départementale est en construction, toujours à Velaux, mais sur le site de La Bastide, domaine départemental, pour un coût évalué à 30 M€. Elle devrait être opérationnelle en 2012. Elle sera capable d'accueillir environ 450 personnes sur 5 hectares de terrain. L'édifice comportera 12 salles de cours, un amphithéâtre, 25 bureaux, 66 chambres, 6 studios et une unité de restauration pour 400 repas, un centre de secours école avec 14 engins, maison à feux de 400 m², une aire de mise en situation de feux de forêt de 2 500 m² ainsi que des aires de manœuvre pour les risques chimiques et radiologiques. Des colonnes de renfort pourraient y être hébergées.

² Sapeur pompier professionnel, source DSC statistiques 2009

³ Source : statistiques opérationnelles (www.infosdis.fr)

⁴ Source : rapport de la mission d'inspection de mai 2008

I-2 La gouvernance

Depuis la loi n° 96-369 du 3 mai 1996 modifiée relative aux SDIS, aujourd'hui codifiée aux articles L. 1424-1 et suivants du CGCT, le SDIS est un établissement public administratif départemental. Il dispose de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Le président du conseil général est le président de droit du conseil d'administration du SDIS (CASDIS) (L. 1414-27 du CGCT). Toutefois, un membre du CASDIS peut être désigné par le président du conseil général pour présider le conseil d'administration. Tel est le cas de M. Maggi, vice-président du conseil général des Bouches-du-Rhône.

Le département des Bouches-du-Rhône compte quatorze sièges au sein du CASDIS. La répartition des sièges entre communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) est réalisée à raison de six sièges pour les communes et de deux sièges pour les établissements publics de coopération intercommunale.

Le bureau du CASDIS peut se prononcer dans les domaines du patrimoine, des marchés, de la gestion des ressources humaines, des demandes de subventions. En outre, il a l'autorisation d'ester en justice, de créer des régies d'avances et de recettes, enfin d'assurer les relations avec l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics.

Le CASDIS a délégué à son président ses pouvoirs concernant : la réalisation des emprunts et la passation des actes afférents, les décisions dérogeant à l'obligation de dépôt des fonds auprès de l'État provenant de libéralités, d'aliénation d'un élément du patrimoine ou d'emprunts dont l'emploi est différé, la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés de travaux, de fournitures et de services passés selon une procédure adaptée, la fixation des rémunérations ainsi que le règlement des frais et des honoraires des avocats, notaires, huissiers de justice ou experts.

Dans sa réponse, le service a communiqué deux délibérations du 5 mai 2011 précisant que désormais le président rendra compte chaque année au conseil d'administration de l'exercice de cette délégation tant en matière d'emprunts que de commande publique en application de l'article L. 1424-30 du CGCT.

Le règlement intérieur du CASDIS en vigueur a été approuvé par une délibération du 12 juin 2008. Il fixe notamment les modalités d'inscription des points à l'ordre du jour, de convocation des administrateurs, les règles de représentation et de quorum, le déroulement des séances, les modes d'élection, etc. Le CASDIS se réunit en séance ordinaire au moins une fois par semestre.

La chambre a observé avec intérêt que le SDIS des Bouches-du-Rhône, partant de rapports rédigés par chacun des groupements fonctionnels et territoriaux, rédigeait un rapport d'activité annuelle. Aucune disposition réglementaire n'impose la rédaction d'un tel document qui a le mérite de synthétiser les nombreuses données et informations contenues dans de multiples documents et contribue ainsi à la bonne information du CASDIS et des personnels.

Cependant, un large choix de décisions appartient davantage à l'État (direction de la sécurité civile) et donc au préfet qui est le représentant de l'Etat en matière opérationnelle qu'au directeur du SDIS chargé de conduire les opérations. En effet, c'est l'État qui édicte les normes réglementaires et crée des obligations pour les SDIS dont celui des Bouches-du-Rhône. Une grande partie des décisions ayant un impact financier pour le SDIS s'impose alors à lui.

I-3 Organisation et finances du SDIS

Les personnels du corps départemental sont affectés dans cinq groupements territoriaux comprenant soixante-trois centres d'incendie et de secours (CIS) dont cinq centres de secours principaux (CSP), vingt-neuf centres de secours (CS), vingt-neuf centres de première intervention (CPI) auxquels s'adjoignent quatre postes avancés rattachés à un CS. Cela représente un CIS pour 91 km² de superficie couverte. Ce taux de couverture peut être considéré comme adapté au regard des références nationales.

Le SDIS compte également des équipes spécialisées : groupe d'intervention en milieu périlleux (GRIMP) de 85 personnes, de sauvetage déblaiement avec 117 spécialistes, cynotechnique de 13 spécialistes et NRBC (nucléaire, radiologique, biologique et chimique) comportant 90 spécialistes décontamination, 300 spécialistes risques chimiques et 110 spécialistes risque radiologique.

Cinq groupements territoriaux et onze groupements fonctionnels eux-mêmes regroupés en quatre pôles assurent son administration (pôle de l'action opérationnelle et préventive, pôle ressources humaines, formation, santé, pôle des finances et de la gestion du patrimoine enfin, pôle technique et logistique). Seul le groupement fonctionnel ressources humaines est dirigé par un officier supérieur sapeur-pompier secondé par un fonctionnaire territorial alors qu'il pourrait être dirigé par un fonctionnaire territorial.

Le CODIS assure la coordination et la gestion opérationnelle des interventions. Les personnels qui répondent au numéro européen d'appel d'urgence 112 et au numéro d'appel 18 sont basés au CODIS/CTA⁵ qui, après localisation de l'appel, informe ou réoriente vers le centre 15, la police nationale ou la gendarmerie nationale. Pour les appels relevant du SDIS, il apporte l'aide décisionnelle à la mise en œuvre des moyens opérationnels adaptés au type d'intervention.

Au 31 décembre 2009, le corps départemental comptait 1 122 sapeurs-pompier professionnels (SPP) dont 11 SPP médecins, pharmaciens et infirmiers et 3 772 sapeurs-pompier volontaires (SPV)⁶ dont 118 SPV médecin, pharmaciens ou infirmiers. Les effectifs sont passés de 1 113 SPP et 361 personnels administratifs et techniques (PAT) en 2007 à 1 122 SPP et 365 PAT en 2009 soit une augmentation globale d'effectifs inférieure à 1 % sur 3 ans. Il comptait 4 090 SPV en 2007 contre 3 772 en 2009 soit une diminution du volontariat de plus de 7,7 % sur cette période. Le SDIS des Bouches-du-Rhône disposait en 2009 de 10 SPP pour 10 000 habitants et de 33 SPV pour 10 000 habitants.

En 2007, les dépenses réelles de fonctionnement par habitant (population au sens de la DGF)⁷ s'élevaient à 102,58 € alors que le coût national moyen était de 58,98 €. En 2009, elles s'élevaient à 103,06 € par habitant par an alors qu'au plan national, ce coût moyen était de 62,30 €. Les dépenses totales ressortaient alors à 130 € par habitant, le SDIS arrivait en tête. Venaient ensuite les Alpes-Maritimes avec 111 € par habitant, la Gironde avec 108 €, la Seine-et-Marne avec 106 € et enfin le Var avec 96 €

L'augmentation du coût par habitant a été inférieure à 0,5 % entre 2007 et 2009.

⁵ Centre de traitement de l'alerte

⁶ Source DSC statistiques 2009

⁷ Source : statistiques financières des SDIS publiées par la DSC

Dans sa réponse, le SDIS a fait valoir qu'il supporte un niveau de risque atypique et multiple relativement unique au plan national, qu'il avait fait le choix de mettre en place une politique de sécurité fondée sur une intervention massive et la prévention afin de conserver la maîtrise des situations à risque important enfin, que son cadre géographique d'intervention était particulier (étalement urbain notamment).

La masse salariale (chapitre 012 du compte administratif) a crû d'environ 20 % entre 2004 et 2009 passant de 78,1 M€ à 93,8 M€. Le montant des vacances payées s'élevait à près de 20 M€ en 2009. Pour mémoire, le nombre d'interventions est passé de 102 085 en 2005, à 120 761 en 2010, soit une augmentation de 18,3 %. Cela représentait, en 2010, une moyenne de 331 interventions quotidiennes.

Dans sa réponse le SDIS a indiqué que cette augmentation était notamment liée à celle des rémunérations résultant de mesures réglementaires ou à des modifications de régime indemnitaire décidées au plan national.

En 2010, la contribution des communes, hors EPCI, s'élevait à près de 49,6 M€. En 2011, elle devrait s'élever à plus de 51,3 M€. La communauté d'agglomération Agglopoles-Provence était appelée à contribuer à hauteur de plus de 7,3 M€, en 2010 (plus de 7,4 M€, en 2011). La contribution de la communauté urbaine de Marseille Provence Métropole s'élevait à plus de 9,8 M€, en 2010 (plus de 10 M€, en 2011). Le syndicat d'agglomération nouvelle Ouest Provence et le SIVU de la vallée des Baux contribuaient respectivement pour plus de 0,169 M€ et plus de 0,282 M€.

L'épargne de gestion (donc hors charges financières) qui était négative en 2004, - 3,2 M€, est redevenue positive + 6,4 M€, en 2009. L'épargne brute, incluant les charges financières, atteignait plus de 5,6 M€, en 2009. Après remboursement en capital des emprunts, l'épargne nette ressortait à près de 4,2 M€, en 2009 alors qu'elle était négative en 2004. Le montant annuel des remboursements d'emprunt a sensiblement crû entre 2008 et 2009, passant d'environ 0,9 M€ à près de 1,5 M€.

En 2009, la capacité d'autofinancement courant du SDIS qui rapporte l'épargne nette aux recettes réelles de fonctionnement ne lui laisse que 3 % des dites recettes pour financer ses investissements.

Au 31 décembre 2009, l'endettement du SDIS dépassait 20,3 M€ ce qui, rapporté à son épargne brute, correspondait à une capacité de désendettement d'environ 3,5 années.

En 2009, les recettes d'investissement s'élevaient à 17,1 M€, pour un montant de dépenses de même nature de 21,6 M€.

II- LES OUTILS DE CONNAISSANCE DES RISQUES ET DE PLANIFICATION

II.1 Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR), outil de prévision

Les dispositions de l'article L. 1424-7 du CGCT rendent obligatoire l'élaboration d'un schéma départemental d'analyse et de couverture des risques qui doit être arrêté par le préfet après avis du conseil général, du comité technique paritaire départemental (CTPD), du comité consultatif départemental des sapeurs pompiers volontaires (CCDSPV) et de la commission administrative et technique des services d'incendie et de secours (CATSIS).

Le schéma envisage les risques de toute nature et prévoit l'information et l'alerte des populations ainsi que la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes par la préparation et la mise en œuvre des mesures et moyens appropriés relevant de l'État, des collectivités territoriales et autres personnes publiques ou privées (article 1^{er} de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile).

Celui des Bouches-du-Rhône comporte 3 volets : l'un propre au BPPM, l'autre au SDIS, enfin un volet commun aux deux organismes. Il a été élaboré en 1998, et arrêté par le préfet des Bouches-du-Rhône le 10 mars 2005. L'arrêté préfectoral ayant été annulé par le tribunal administratif de Marseille, un nouvel arrêté a été pris le 31 juillet 2009. Une révision du SDACR a été amorcée en 2009 pour tenir compte des évolutions démographiques, économiques et sociales liées à l'aménagement du territoire.

Si le SDIS des Bouches-du-Rhône a procédé à deux études d'évaluation du SDACR notamment autour de la zone industrielle et portuaire de Fos (ZIP) pour se rallier, in fine, à une position défendue au niveau international : la survenance d'un sinistre majeur doit reposer sur une stratégie de montée en puissance graduée des moyens de secours. La réponse interne, immédiate par les industriels qui disposent d'équipes de sécurité incendie, constitue la première phase de cette stratégie. Elle est appuyée par les moyens de proximité du SDIS puis, si nécessaire par des renforts départementaux et enfin par un renfort zonal ou national dès lors que le sinistre revêt un caractère majeur.

La mise en œuvre du SDACR a conduit à créer six centres intercommunaux d'incendie et de secours, et à prévoir la création de deux centres et la fusion de deux centres (Sénas et Mallemort).

Il ressort d'une étude interne du SDIS sur le niveau de couverture de la population⁸ basée sur les comptes-rendus de sortie que près de 98 % de la population sont défendus en moins de 20 minutes. Pour les bénéficiaires de ces interventions, près de 99,6 % d'entre eux ont été secourus par une ambulance en moins de 15 minutes et 99,7 % par un fourgon pompe tonne (FPT) en moins de 20 minutes.

Des améliorations ont été apportées comme l'équipement de toutes les ambulances de défibrillateurs semi-automatiques. En outre, le taux de disponibilité des engins a été amélioré par la mise en place d'une politique d'entretien préventif réalisé dans les dix centres d'entretien technique placés auprès de certains CS. Une équipe de six SP dotés d'équipements spécifiques a été créée dans la ZIP⁹ de Fos afin de réduire les délais d'intervention dans cette zone de 400 entreprises réparties sur 10 000 ha terrestres et 11 000 ha maritimes dont une trentaine classées en risque Seveso. Enfin, des caméras fixes de surveillance des forêts financées pour partie par des fonds européens ont été installées pour détecter au plus tôt les feux naissants puis suivre leur évolution.

II.2 Le règlement opérationnel (ROD)

Les dispositions des deux premiers alinéas de l'article L. 1414-4 du CGCT précisent que, dans l'exercice de leurs pouvoirs de police, le maire et le préfet mettent en œuvre les moyens relevant des SDIS dans les conditions prévues par un règlement opérationnel arrêté par le préfet après avis du CASDIS. L'organisation du commandement des opérations de secours est déterminée par ce règlement.

⁸ Cf. réponse n° 1.4 au questionnaire n° 1

⁹ Zone industrialo-portuaire

L'article R. 1424-42 du même code indique que le règlement opérationnel est arrêté après avis du comité technique départemental, de la CATSIS et du CASDIS. Il précise que le règlement opérationnel prend en considération le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques et les dispositions des guides nationaux de référence (règlements de service et règles applicables aux formations dispensées aux SP (cf. article R. 1424-52 du CGCT).

Le dernier règlement opérationnel départemental (ROD) a été arrêté par le préfet des Bouches-du-Rhône le 23 mars 2009. A l'instar du SDACR, il comporte trois volets : l'un propre au BMPM, l'autre au SDIS enfin un volet commun aux deux organismes.

Il s'articule notamment autour de l'organisation opérationnelle qui selon le classement en CSP, CS ou CPI, doit disposer d'un effectif suffisant en termes :

- d'effectifs opérationnels :
 - un CSP doit assurer simultanément au moins un départ en intervention pour une mission de lutte contre l'incendie, deux départs pour une mission de secours d'urgence aux personnes et un autre départ en intervention ;
 - un CS doit assurer simultanément au moins un départ en intervention pour une mission de lutte contre l'incendie ou un départ en intervention pour une mission de secours d'urgence aux personnes et un autre départ en intervention ;
 - un CPI doit assurer au moins un départ en intervention.
- de matériels : un FPT doit être armé par 6 à 8 sapeurs pompiers pour la lutte contre l'incendie, un véhicule de secours et d'assistance aux victimes (VSAV) par 3 à 4 sapeurs pompiers pour les secours d'urgence aux personnes et, pour les autres missions, les moyens doivent être mis en œuvre par au moins 2 sapeurs pompiers.
- de secours spécialisés : unités de secours en milieu périlleux, de secours nautique, d'intervention chimique, biologique ou bactériologique, de déblaiement.

La couverture opérationnelle du territoire apparaît conforme aux dispositions du SDACR c'est-à-dire au bénéfice de l'ensemble des communes selon une organisation privilégiant la notion d'urgence, de délais d'intervention et d'adéquation des moyens au regard de la nature des interventions.

La couverture des risques dans les secteurs limitrophes à la zone de compétence du SDIS (point 5 du ROD) est renvoyée à des documents opérationnels spécifiques, à des conventions ou des protocoles d'entraide : cas du Var et du Vaucluse notamment.

La mise en œuvre opérationnelle est ensuite décrite au chapitre 2 du ROD. Elle porte sur l'organisation du commandement, sur le CODIS et le centre de traitement de l'alerte (CTA), sur le déroulement de l'opération pour l'engagement des moyens après réception d'un appel par le CTA enfin, sur les mesures de sécurité qui s'imposent aux sapeurs pompiers lors des interventions.

Pour les zones limitrophes de Marseille et les zones limitrophes des secteurs défendus par le BMPM hors Marseille, l'organisation qui concerne 5 grandes zones géographiques est définie dans le volet commun SDIS13-BMPM du règlement opérationnel (titre B du ROD).

Les interventions sont assurées en premier appel par le CIS territorialement compétent, en cas d'indisponibilité ou besoin de renforts le centre opérationnel dont il dépend actionne ou demande les moyens les plus appropriés quel que soit le CIS dont ils dépendent.

La direction des opérations de secours (DOS) appartient à l'autorité de police compétente, le préfet ou le maire. Le commandement des opérations de secours (COS) est assuré conformément aux chaînes de commandement précisées dans les volets du ROD respectifs, soit par le colonel directeur du SDIS, soit par le contre-amiral commandant du BMPM. Dans le cadre du prompt secours, le COS est assuré selon la chaîne de commandement, par le premier chef d'agrès arrivé sur les lieux même si ce n'est pas celui du service territorialement compétent. Il cède ensuite cette responsabilité au cadre de l'organisme territorialement compétent. Dans l'intervalle, il rend compte au centre de coordination opérationnel auquel il est rattaché.

Ainsi, si les sinistres sont circonscrits à une zone de compétence, le commandement des opérations de secours est assuré par le BMPM ou par le SDIS selon leur zone de compétence respective. Si le sinistre intéresse la ville de Marseille et une ou plusieurs autres communes, la direction des opérations de secours appartient au préfet. Le commandement des opérations de secours est confié au service territorialement compétent sur le lieu d'origine du sinistre. En cas d'évolution du sinistre au-delà de la zone d'origine et si les zones les plus menacées se situent dans la zone de compétence territoriale de l'autre service de secours, le commandement des opérations de secours peut sur décision du préfet être transféré à ce dernier.

Dans tous les cas où le sinistre nécessite la mise en place de deux postes de commandement (PC), un PC du SDIS et un PC du BMPM sont regroupés sur un même lieu. Le PC de site est celui du service d'incendie et de secours territorialement compétent qui assume le commandement des opérations de secours ; une fonction d'adjoint au chef PC y est exercée par un membre de l'autre service d'incendie et de secours.

En cas de pluralité d'enjeux entre deux zones de compétences, le commandement des opérations de secours de chaque service propose à la direction des opérations de secours les idées de manœuvre les mieux adaptées à la situation et c'est le directeur des opérations de secours (le préfet ou le maire) qui fixe alors les priorités.

La coordination des secours est assurée par le CODIS et le COSSIM¹⁰ dans les zones de compétence territoriale respectives du SDIS et du BMPM. Le traitement des appels est assuré par le centre de traitement du BMPM et celui du SDIS 13 dans leur zone de compétences respectives. CODIS et COSSIM se tiennent immédiatement informés de toute intervention conduite en dehors de leurs zones de compétences.

Pour certains secteurs des règles d'intervention particulières ont été édictées (cf. chapitre 3 du RO spécifique).

Pour le grand port maritime de Marseille (GPMM), le BMPM assure la défense de l'ensemble des installations et plans d'eau suivants :

¹⁰ Centre opérationnel des services de secours et d'incendie de Marseille

- terminal pétrochimique de Lavéra ;
- terminal minéralier de Caronte ;
- terminal pétrolier de Fos ;
- terminal minéralier de Fos ;
- terminal polyvalent de Fos ;
- terminal céréalier des Tellines de Port-Saint-Louis ;
- terminal polyvalent de Gloria à Fos ;
- plan d'eau du golfe de Fos inclus dans les limites administratives du GPMM ;
- chenal reliant le golfe de Fos au port de la Pointe par le canal de Caronte et l'étang de Berre.

Le SDIS 13 exerce ses missions au sein de la circonscription du GPMM sur l'ensemble des autres installations et sur les voies ouvertes à la circulation publique, sur les plages ainsi que dans les ports de plaisance. La direction des opérations de secours relève de l'autorité de police compétente. Le commandement des opérations de secours relève selon les cas soit de l'autorité de police compétente soit du directeur du SDIS soit du commandant du BMPM. Lorsqu'un sinistre intéresse à la fois la zone de compétence du SDIS 13 et celle du BMPM, c'est le préfet qui désigne le COS.

Dans l'emprise de l'aéroport Marseille-Provence, sont défendus par le BMPP :

- les pistes ;
- le tarmac ;
- les hangars et installations de Boussiron uniquement accessibles par la zone réservée ;
- les installations techniques et les bâtiments nécessaires au fonctionnement de l'aérodrome comprenant :
 - les aérogares ;
 - les parkings P1 souterrain et P6 ;
 - les bureaux de la chambre de commerce et d'industrie et la station électrique ;
- le plan d'eau de la zone d'aérodrome en cas d'accidents d'aéronefs.

Le SDIS 13 exerce ses missions sur le reste de l'emprise de l'aéroport. Ainsi par exemple les autres parcs de stationnement (P2, P3, check parking, etc.).

Les interventions sont assurées en premier appel par le CIS territorialement compétent, sachant que le BMPM intervient conformément aux dispositions du code de l'aviation civile en zone d'aérodrome et en zone voisine d'aérodrome. En cas de déclenchement du plan de secours spécialisé aéroport (PSSA), la direction des opérations de secours relève du préfet tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'emprise de l'aéroport Marseille-Provence. Pour les autres cas, la direction des opérations de secours relève de l'autorité de police compétente. Le commandement des opérations de secours relève selon les cas soit de l'autorité de police compétente soit du directeur départemental du SDIS soit du commandant du BMPM.

Enfin, au-delà de ces références et obligations réglementaires, d'autres actions de coopération existent entre les deux structures notamment lors des festivités du 14 juillet, au cours de la nuit de la Saint Sylvestre, de feux de forêt, des exercices communs, etc.

Le SDIS a précisé que les limites administratives ne doivent pas retarder l'action des secours et qu'en cas de doute sur le service territorialement compétent, son CTA doit déclencher les moyens adaptés et informer sans délai son homologue du BPPM.

En effet, selon lui, au-delà du découpage administratif c'est la logique opérationnelle qui prévaut ; l'envoi des secours ne doit souffrir d'aucun retard lié au découpage. Seule une mauvaise indication donnée par l'appelant pourrait engendrer une incertitude sur le secteur de compétence. Dès lors qu'une incertitude existe, le centre de traitement de l'appel envoie les secours en réponse immédiate comme s'il s'agissait de son secteur de compétence et en informe sans délai son homologue. L'interconnexion des deux centres de réception des appels permet d'assurer dans de bonnes conditions et sans redondance de moyens la distribution des secours sur les secteurs limitrophes de l'arc marseillais et des calanques même si ces systèmes différents nécessitent une ressaisie informatique des appels.

La chambre relève néanmoins la complexité de ce dispositif, quand bien même le SDIS indique ne pas avoir rencontré de difficultés d'exécution et alors que les personnes secourues n'ont élevé aucune action contentieuse à ce jour.

III- L'ACTIVITÉ OPÉRATIONNELLE : SA MESURE ET SES RÉSULTATS, LE SECOURS À PERSONNES ET L'ADÉQUATION DES RESSOURCES AUX BESOINS

III.1 Le dispositif global de garde

Le régime de travail des personnels de garde est prévu par les dispositions des articles 3221-1 à 3222-5 du règlement intérieur du SDIS arrêté le 30 octobre 2008 modifié par un arrêté du 14 décembre 2009.

L'article 3221-9 du règlement intérieur a fixé à 95 gardes de 24 heures le temps annuel de travail des SPP non logés. A l'âge de 50 ans ce nombre de garde est ramené à 90 si l'intégralité du service normal (hors arrêts pour accident de travail) a été effectuée au cours de l'année civile précédente. A partir de ce même âge, les pompiers peuvent en outre fractionner 3 gardes de 24 heures en 3 gardes de 12 heures de jour et 3 gardes de 12 heures de nuit. Les SPP logés par nécessité de service doivent effectuer en compensation 16 gardes supplémentaires de 12 heures. Le personnel du CODIS-CTA doit effectuer 76 gardes de 24 heures et 12 périodes de 12 heures. Dans les moyennes et les petites unités, seuls des SPV assurent la garde durant la nuit.

Aux termes des dispositions de l'article 221-2 du règlement intérieur, les autres personnels notamment les personnels administratifs et techniques (PAT) effectuent 1 607 heures annuellement à raison de 35 heures par semaine (5 jours de 7 heures) ou 70 heures sur deux semaines avec une demi-journée de repos par semaine ou une journée sur les deux semaines. Les cadres A ont la possibilité d'effectuer 39 heures par semaine réparties sur 5 jours, avec l'octroi de 22 jours de RTT à prendre dans l'année.

Les officiers de SPP bénéficient de 17 jours de RTT auxquels s'ajoute un crédit annuel de 5 jours de RTT, dits de formation, dédiés à l'encadrement de stages, conférences et jury de l'école départementale de sapeurs pompiers, la préparation, l'encadrement et jury de concours, les formations de maintien des acquis de spécialités et entraînements obligatoires, les manœuvres départementales et l'encadrement et jury d'actions de formations conventionnées.

En 2009, le SDIS disposait, hors astreintes, sur 24 heures d'un effectif total de 532 SP de garde diurne ou de week-end et jours fériés et de 474 SP de gardes nocturnes.

III.2 La mobilisation individuelle des SPP

Aux termes des dispositions des articles R. 1424-39 et R. 1424-42 du code général des collectivités territoriales, les effectifs minimums de pompiers composant la garde quotidienne d'un CIS est de :

- 14 SP dans les centres de secours principaux (CSP) ;
- 8 SP dans les centres de secours (CS) ;
- 2 SP dans les centres de première intervention (CPI).

La garde en centre de secours principal est toujours supérieure à 14 pompiers, jusqu'à 32 pompiers à Aix ou 20 pompiers à Aubagne-La Penne sur Huveaune pour tenir compte du nombre d'interventions constatées dans ces centres. Pour les centres de secours, elle varie de 8 à 15 (CS d'Istres) enfin, elle est au minimum de 5 pour les centres de première intervention.

La chaîne de commandement départementale s'articule autour de trois niveaux de responsabilité : les chefs de site, les chefs de colonne et les chefs de groupe.

Elle est organisée par groupement territorial et par jour, en fonction du secteur d'intervention :

- groupement Nord, 1 chef de site, 2 chefs de colonne et 5 chefs de groupe ;
- groupement Ouest, 1 chef de site, 3 chefs de colonne et 6 chefs de groupe ;
- groupement Centre, 1 chef de site, 2 chefs de colonne et 5 chefs de groupe ;
- groupement Est, 1 chef de site, 2 chefs de colonne et 4 chefs de groupe ;
- groupement Sud, 1 chef de site, 2 chefs de colonne et 5 chefs de groupe ;
- CODIS, 1 chef de colonne et 1 chef de groupe.

D'une manière pratique le dispositif de garde opérationnelle est organisé :

- au plan du groupement territorial (5 groupements territoriaux) et de l'état-major : le niveau de commandement est celui de chef de site avec une personne en astreinte à domicile. Cette astreinte est effectuée par 4 à 5 SPP par groupement du grade de lieutenant-colonel ou de commandant ;
- au niveau du secteur : 13 secteurs existent (3 pour chaque groupement ouest et centre, 2 pour les groupements sud, nord et est enfin, 1 pour le CODIS-CTA). Le niveau de commandement est celui de chef de colonne avec astreinte à domicile excepté pour le secteur d'Aix (groupement est) et le CODIS-CTA où la permanence s'effectue en caserne. 4 à 5 SPP par secteur ayant le grade de capitaine assurent l'astreinte à domicile. Pour le CODIS-CTA, le nombre d'officier d'astreinte au CSP est porté à 8 ou plus ;

- les secteurs sauf le CODIS-CTA sont divisés en sous-secteurs ce qui aboutit à 27 entités géographiques : il existe ainsi 6 sous-secteurs pour les groupements sud, ouest et centre, 4 sous-secteurs pour les groupements est et nord enfin, un seul sous-secteur pour le CODIS-CTA. Le niveau de commandement est celui de chef de groupe avec une garde sur place en CSP ou en astreinte. Cette garde est assurée par 4 à 5 SPP ou SPV par secteur et jusqu'à 8 SPP ou SPV pour ceux qui sont « casernés », ayant le grade d'adjudant ou de major.

La méthode de comptabilisation du temps de travail, objet d'une délibération du CASDIS du 24 mai 2005, est décrite en annexe 1.

En 2010, 13 pompiers étaient logés par nécessité de service hors caserne dont le directeur départemental et 41 l'étaient en caserne ce qui représente au total 4,77 % de l'effectif des SPP. Cet avantage en nature est valorisé sous forme d'une rubrique de paye. Les autres sapeurs pompiers professionnels non logés bénéficient d'une indemnité de logement qui apparaît sur les bulletins de salaire et est soumise aux cotisations sociales de l'agent et de l'employeur¹¹. En 2010, le montant de l'avantage pour les pompiers logés à l'extérieur s'élevait à 179 318 € et l'indemnité de logement représentait un total de 2 357 401 € soit un montant global de 2 536 719 €. En revanche, le SDIS ne procède à aucun remboursement de charges (eau, électricité, chauffage). On rappellera que le règlement intérieur du SDIS prend en compte l'avantage des SPP logés en caserne puisque le nombre de gardes et d'astreintes augmente en fonction de la nature de l'avantage consenti.

IV- CONCLUSION

L'existence de deux structures pour l'incendie et le secours dans les Bouches-du-Rhône constitue une source de complexité. Elle engendre une redondance de moyens tant en termes de personnels ou d'engins que de locaux, par exemple :

- des redondances dans les services de gestion des moyens et des effectifs dans les deux organisations ;
- des doublons d'achats de matériels spécifiques : il en est ainsi pour le tunnel de la ligne TGV qui relève au nord du SDIS 13 et au sud du BMPM, chaque organisation s'étant dotée d'un engin spécifique, à chenillette pour le SDIS 13 et d'un fourgon pompe-tonne rail-route pour le BMPM. La SNCF a financé l'achat des deux engins, mais leur renouvellement et leur coût de fonctionnement sont à la charge de chaque organisme. La SNCF a cependant autorisé le SDIS 13 à engager son équipement dans d'autres tunnels ferroviaires (Cassis, La Nerthe par exemple) où le risque est sans doute plus prégnant du fait du trafic ferroviaire de marchandises ;
- chaque entité loue deux hélicoptères durant la saison des feux de forêt ;

¹¹ Article 6-6 du décret n°90-850 du 25 septembre 1990 portant dispositions communes à l'ensemble des SPP. L'indemnité est égale ou supérieure à 10 % du traitement augmenté de l'indemnité de résidence.

- des unités spécialisées existent dans chaque organisation : sauvetage-déblaiement, GRIMP¹², risques NRBC¹³ ;
- il existe deux écoles de formation, une au BMPM et une au SDIS, dont la nouvelle implantation devrait voir le jour en 2012 ;
- d'une manière générale certains achats de moyens, d'engins, de fournitures, comme certains services pourraient être mutualisés.

¹² Groupe de reconnaissance et d'intervention en milieux périlleux

¹³ Nucléaire, radiologique, bactériologique et chimique

ANNEXE 1

Une journée de garde de 24 heures est décomptée pour un équivalent temps de travail de 17 heures et est suivie d'une journée de récupération.

Une journée d'astreinte de 24 heures (secteur colonne) équivaut à un temps de travail de 12 heures.

Une journée d'astreinte de 24 heures (secteur site) équivaut à un temps de travail de 10 heures.

Une journée de travail administratif équivaut à 7 heures de temps de travail.

Ainsi, le secteur colonne effectue 1 880 heures par an, soit 280 heures supplémentaires par an ouvrant droit à des indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS) de niveau 3. Le secteur groupement effectue 1 920 heures par an soit 320 heures supplémentaires pour le même niveau d'IFTS.

Les 4 officiers chefs de site de groupement assurent 13 semaines d'astreinte par an soit 910 heures travaillées (13 astreintes * 7 jours * 10 heures) auxquelles il faut ajouter 144 jours ouvrés de travail supplémentaires pour aboutir à 1 920 heures par an. Ils effectuent une semaine de permanence sans récupération toutes les 4 semaines, bénéficient de 32 jours de congés et de 12 jours d'ARTT.

Les 5 officiers chefs de colonne (niveau secteur) effectuent 10,4 semaines d'astreinte annuellement soit 874 heures de travail (10,4 * 12 heures) auxquelles s'ajoutent 143 jours ouvrés de travail supplémentaire à raison d'une semaine de permanence avec 2 jours de récupération à prendre au cours des 5 semaines suivantes et 32 jours de congés plus 5 jours d'ARTT.

Au CSP d'Aix, 8 officiers assurent la couverture opérationnelle, soit 45 jours de gardes au CSP, soit encore 765 heures de travail auxquelles s'ajoutent 115 heures d'astreinte et 141 jours ouvrés de travail supplémentaire. Chaque jour de garde ouvre droit à une journée de récupération. Ils ont un droit à congés de 32 jours.

Les cadres du CODIS-CTA assurent 2 jours de garde et 4 jours d'astreinte par mois soit 888 heures (24 gardes * 17 heures) + (48 astreintes * 10 heures) auxquels s'ajoutent 141 jours ouvrés de travail supplémentaire pour atteindre 1 880 heures annuelles. Une garde donne droit à une journée de récupération, les astreintes n'y ouvrent pas droit. Ils bénéficient de 32 jours de congé et de 8 jours d'ARTT.

Le régime des chefs de groupe est celui des chefs de colonne.

En 2008, des gardes alternées ont été instituées chaque semaine entre certaines unités du SDIS notamment pour les centres de première intervention éprouvant des difficultés pour assurer la garde de nuit compte tenu du faible taux de sollicitation nocturne dont ils étaient l'objet. En 2008, certains potentiels opérationnels journaliers (POJ) ont été revalorisés (Miramas, Gardanne, Les Pennes-Mirabeau et La Roque-Charleval). Le POJ de Saint Paul-lès-Durance a été revalorisé en 2010 pour tenir compte du projet ITER. Selon le SDIS d'autres évolutions du régime de travail sont envisageables, comme le passage de 24 à 12 heures pour mieux répondre aux pics d'interventions, une meilleure adéquation des effectifs de garde, enfin une meilleure prise en compte de la disponibilité des sapeurs pompiers volontaires pour l'armement des gardes.

R E P O N S E

de M. MAGGI, président du SDIS des Bouches-du-Rhône