Chambre régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SERVICE DÉPARTEMENTAL ET MÉTROPOLITAIN D'INCENDIE ET DE SECOURS

(Département du Rhône)

Exercices 2015 et suivants

Synthèse - Octobre 2023

AVERTISSEMENT

Cette synthèse est destinée à faciliter la lecture et l'utilisation du rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes, délibérées le 21 juin 2023.

Seul le rapport engage la chambre.

La réponse au rapport est publiée à la suite du rapport, dans l'espace réservé.

SYNTHÈSE

Le service départemental et métropolitain d'incendie et de secours (SDMIS) est un établissement public à caractère administratif placé sous l'autorité administrative du président du conseil d'administration (ordonnateur) et sous l'autorité opérationnelle du préfet. Créé le 1er janvier 2015, il a succédé au service départemental d'incendie et de secours (SDIS) du Rhône.

Il exerce des activités de secours et soins d'urgence ainsi que de protection et de lutte contre les incendies et les autres accidents, sinistres et catastrophes, sur le territoire du département du Rhône et sur celui de la métropole de Lyon. Il défend une population de 1,9 million d'habitants.

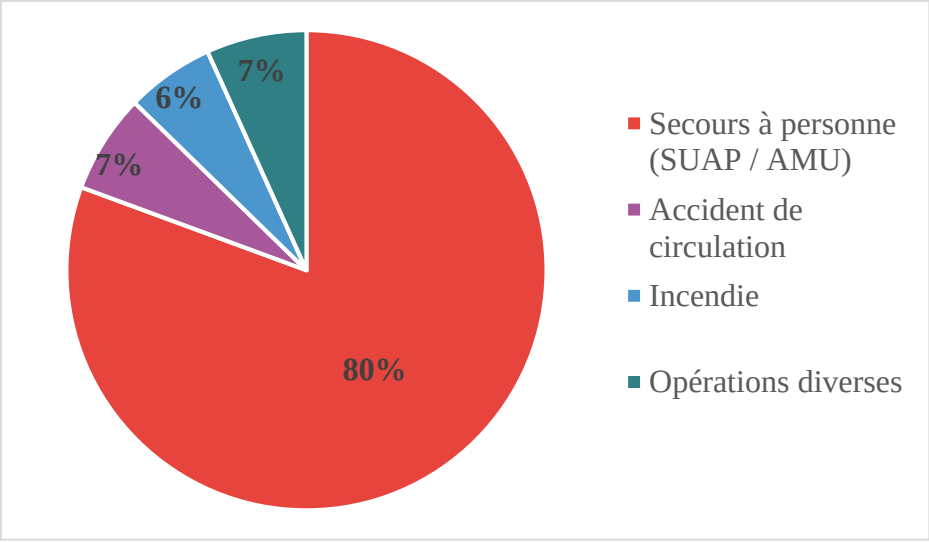
Une activité opérationnelle reconnue qui repose sur une organisation très satisfaisante

Le SDMIS apparait sur le plan opérationnel comme un établissement parmi les plus reconnus et les plus avancés techniquement parmi les SDIS de France.

Il défend un territoire caractérisé par une forte densité de population et l'exposition à de nombreux risques, qui est couvert efficacement par 101 casernes. Les interventions reposent sur un équilibre et une complémentarité entre sapeurs-pompiers professionnels et volontaires, qui assurent chacun la moitié du temps opérationnel.

Le nombre d'interventions a augmenté de 18 % depuis 2015, sous l'effet de la hausse des secours à personne, qui représentent 80 % de l'activité. Le délai moyen d'intervention, qui s'élève à 11 minutes 31 secondes, est inférieur à la moyenne nationale, malgré un allongement depuis 2015. La crise sanitaire a entraîné un net recul (- 11 %) des interventions en 2020, et a amené le SDMIS à participer à l'activité de vaccination (579 000 injections en 2021) et de tests.

Graphique n° 1 : Répartition des interventions en 2022



Source : SDMIS, sur un total de 119 155 interventions en 2022.

Une gestion des ressources humaines qui laisse place à des irrégularités

1 297 sapeurs-pompiers professionnels (SPP, en hausse de 57 entre 2015 et 2023), 4 214 sapeurs-pompiers volontaires (SPV, + 159 pompiers) et 367 personnels administratifs, techniques et spécialisés (+ 7 agents) concourent à l'exercice des missions du SDMIS. Les femmes représentent 36 % des SPV recrutés et le taux de féminisation des SPP, bien que faible, a triplé en huit ans, passant de 2 % à 6 %. On observe également un net vieillissement des effectifs.

Si le SDMIS compte davantage de SPV que ses homologues, ceux-ci sont mobilisés 80 heures par an (contre 89 heures dans les six SDIS comparables). L'engagement différencié, qui permet aux SPV de n'exercer qu'une, deux ou trois des quatre missions, a permis une attractivité nouvelle de l'engagement volontaire, notamment auprès des femmes.

La gestion des SPP fait apparaitre des irrégularités : leur nombre de gardes de 24 heures est réduit à raison d'une pour cinq années d'ancienneté, ce qui ne leur permet pas de respecter la durée légale du travail ; le SDMIS a irrégulièrement procédé à une revalorisation rétroactive de leur prime de feu ; environ 320 SPP cumulent irrégulièrement l'indemnité de logement avec une « indemnité compensatrice de logement ». Enfin, la prime de départ en retraite versée par l'association « comité d'animation sociale et culturelle » (CASC) apparaît comme un élément de rémunération illégal, qui doit être supprimé.

Par ailleurs, le recrutement d'un ancien directeur de cabinet de la ville et de la métropole de Lyon sur le poste de directeur administratif et financier a été biaisé. Il a grandement facilité son départ dans un grand groupe de BTP quelques mois plus tard, sans contrôle déontologique, alors même que ses anciennes fonctions lui ont permis de travailler au moins indirectement sur des dossiers en lien avec cette entreprise.

La gestion des fonctions support est dans l'ensemble efficace

Le SDMIS mutualise une part importante de ses achats avec les SDIS de la zone de défense et a recours à des centrales d'achats. Il intègre à ses marchés des critères environnementaux. L'organisation de la fonction achat est efficace mais pourrait être améliorée par la mise en place d'une nomenclature et d'un recensement formalisé des besoins. Si l'essentiel des achats respecte les règles de la commande publique, au moins 1,2 M€ d'achats ont été passés à tort en « hors marché » en 2021.

Le SDMIS dispose d'un système d'information développé et ambitieux, qui assure la fiabilité du système de gestion de l'alerte. L'effort important en faveur de la sécurité informatique doit être poursuivi. Les plans de continuité d'activité et de reprise d'activité du système d'information (SI) opérationnel font l'objet d'un test annuel, ce qui constitue une bonne pratique, qui gagnerait à être étendue à l'entièreté du SI. L'arrivée du futur système d'information et de commandement unifié des services d'incendie et de secours nécessitera une délicate transition sans perte de fonctionnalités.

Le matériel roulant est globalement en bon état, mais environ un tiers des véhicules, utilisé dans les casernes qui effectuent le moins de sorties, est âgé de plus de vingt ans. Le patrimoine immobilier est en excellent état.

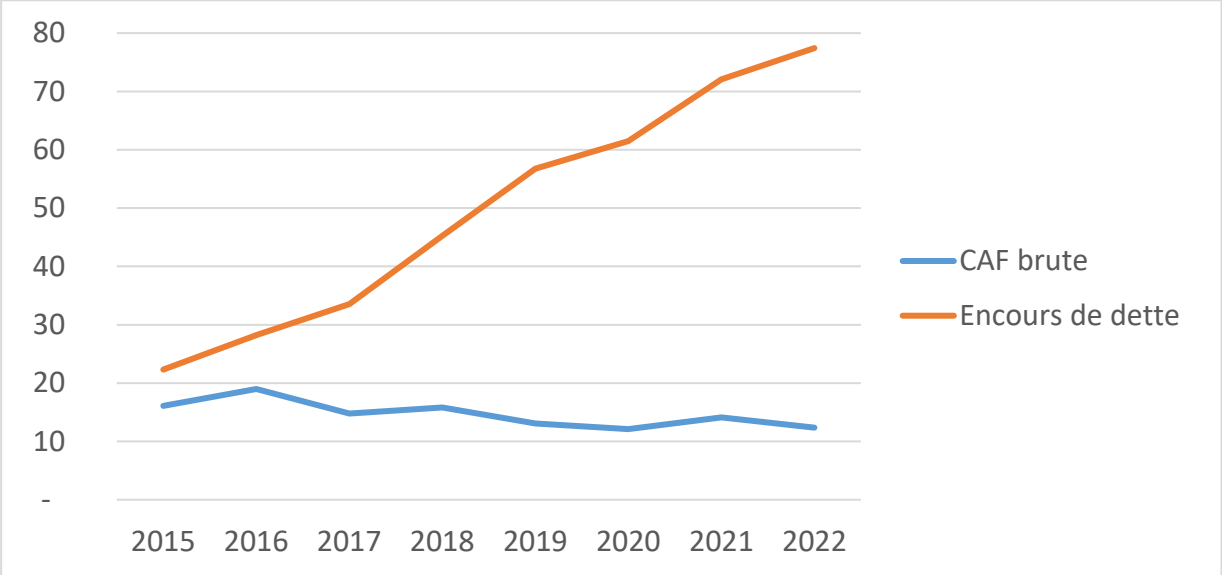
Le SDMIS a recouru à un bail emphytéotique administratif (BEA) portant sur la période 2008-2042 pour réaliser des travaux de grosses réparations, de gros entretien et d'amélioration sur ses neuf sites les plus importants. Ce BEA a été conclu sans estimation préalable du besoin, sans comparaison avec une réalisation des travaux en régie et sans mise en concurrence. Plusieurs avenants ont profondément modifié le contrat initial, dont le montant a doublé. Si le BEA a permis de réaliser des travaux de très grande ampleur et de bonne qualité dans un délai restreint, le coût pour le SDMIS est anormalement élevé. Les redevances versées par le SDMIS, partiellement indexées sur un coût de la construction en forte hausse depuis 2020, excèdent de 139 M€ les dépenses de maintenance, de gestion et de travaux réalisées par le titulaire du contrat, CDC Habitat.

Une situation financière très fragile

Les recettes de fonctionnement s'élèvent à 157 M€ en 2022, dont 97 % de contributions et subventions publiques. La métropole de Lyon représente 80 % de ces contributions, le département du Rhône 15 % et les communes et EPCI du département 5 %.

Les charges, particulièrement rigides, ont augmenté de 19,5 M€ depuis 2015, en raison de la hausse de la masse salariale (+ 14,5 M€). Cette augmentation plus rapide que celles des produits provoque une érosion de la CAF brute, qui a diminué de 6,6 M€ entre 2016 et 2022.

Graphique n° 2 : Évolution de la dette bancaire (hors BEA) et de la CAF brute (en M€)



Source : Logiciel des juridictions financières, d'après les comptes de gestion

Le SDMIS doit améliorer la qualité de ses comptes, notamment en ce qui concerne les amortissements et le rattachement des charges. La dette contractée au titre du BEA est mal imputée, ce qui prive le SDMIS d'une recette de FCTVA de 1 M€ par an. Par ailleurs, le SDMIS devrait plus systématiquement refacturer les carences ambulancières et des interventions sans lien avec ses missions.

La dette bancaire augmente fortement, passant de 22 M€ en 2015 à 77 M€ en 2022. La capacité de désendettement, affichée à 6,2 années, est en réalité de 16,6 années en prenant en compte les 128 M€ du BEA.

Le SDMIS doit faire face en 2023 à une forte hausse de ses dépenses de fluides et de sa masse salariale. Or sa CAF brute a atteint en 2022 le plancher permettant de couvrir les amortissements, ce qui rend nécessaire une nette hausse des contributions des collectivités pour stabiliser sa situation financière, ainsi que des efforts de gestion.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Ramener à quatre ou cinq le nombre de membres du bureau pour respecter la législation.

Recommandation n° 2 : Conclure avec le SAMU une convention relative à la refacturation des interventions en substitution ou en complément d'un véhicule SMUR.

Recommandation n° 3 : Mettre en place un outil de contrôle automatisé du temps de travail.

Recommandation n° 4 : Supprimer la réduction du nombre de gardes en fonction de l'ancienneté afin de respecter la durée légale annuelle du travail.

Recommandation n° 5 : Mettre en place le complément indemnitaire annuel.

Recommandation n° 6 : Mettre fin aux attributions irrégulières de NBI.

Recommandation n° 7 : Supprimer l'indemnité compensatrice de logement.

Recommandation n° 8 : Supprimer l'indemnité de départ à la retraite versée par le CASC et financée par le SDMIS.

Recommandation n° 9 : Conclure des conventions de mise à disposition pour les agents affectés au CASC et au musée avec un remboursement au SDMIS de la totalité de leurs rémunérations.

Recommandation n° 10 : Se conformer au code de la commande publique pour l'ensemble des achats.

Recommandation n° 11 : Améliorer la résilience du système d'information (SI) en réalisant des tests de continuité et de reprise d'activité couvrant l'ensemble du périmètre du SI administratif.

Recommandation n° 12 : Pour renforcer la sécurité informatique, mettre en place les processus de gestion de la vie d'un utilisateur au sein du système d'information du SDMIS.

Recommandation n° 13 : Procéder à l'imputation correcte du bail emphytéotique administratif au bilan.

Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes
124-126 boulevard Vivier Merle
CS 23624
69503 LYON Cedex 03

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr