

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

**SERVICE DÉPARTEMENTAL D'INCENDIE ET DE SECOURS (SDIS)
DE LA MARNE**

Les observations définitives présentées dans ce rapport
ont été arrêtées par la Chambre régionale des comptes Grand Est,
lors de sa séance du 28 juin 2018.

SOMMAIRE

1. PROCÉDURE	5
2. PRÉSENTATION DU SDIS DE LA MARNE	5
2.1 Données générales.....	5
2.2 Les activités opérationnelles du SDIS de la Marne	6
2.3 L'organisation opérationnelle et territoriale du SDIS	7
2.4 Les corps communaux et intercommunaux.....	7
3. LES SUITES DU PRÉCÉDENT CONTRÔLE	8
4. LA GOUVERNANCE ET L'ORGANISATION DU SDIS	9
4.1 Rappel du cadre institutionnel et des missions des SDIS.....	9
4.2 Les instances décisionnelles générales du SDIS	9
4.2.1 Le conseil d'administration	9
4.2.2 Le bureau.....	10
4.2.3 Le président du conseil d'administration.....	10
4.2.4 Les arrêtés de nomination et les délégations accordées	11
4.3 Les documents stratégiques et opérationnels du SDIS de la Marne	12
4.3.1 L'arrêté d'organisation du corps départemental.....	12
4.3.2 Le document départemental des risques majeurs	12
4.3.3 Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques.....	13
4.3.4 Le règlement opérationnel.....	13
4.3.5 Le plan d'équipement.....	16
4.3.6 Le règlement intérieur	16
5. LA FIABILITÉ ET LA SINCÉRITÉ DES COMPTES.....	16
5.1 La qualité de l'information financière et comptable.....	17
5.1.1 Les débats d'orientation budgétaire.....	18
5.1.2 La présentation des documents budgétaires	19
5.1.3 Le pilotage budgétaire.....	19
5.2 La fiabilité de l'information comptable	20
5.2.1 La fiabilité du bilan.....	20
5.2.2 La fiabilité du compte de résultat.....	21
6. LA SITUATION FINANCIÈRE	23
6.1 La configuration du budget du SDIS	23
6.2 L'évolution des produits et charges de gestion.....	23
6.2.1 Les produits de gestion	23
6.2.2 Les charges de gestion	25
6.3 Le financement de l'investissement	26
6.4 La gestion de la dette.....	28
6.4.1 Le poids de la dette.....	28
6.4.2 La gestion et le provisionnement de l'emprunt structuré	28
6.5 Le fonds de roulement et la trésorerie.....	29
6.5.1 L'évolution du fonds de roulement.....	29

6.5.2	Le besoin en fond de roulement et la trésorerie.....	29
6.6	Conclusion sur la situation financière.....	30
7.	LES RÉMUNÉRATIONS ET LE TEMPS DE TRAVAIL DES AGENTS DU SDIS.....	30
7.1	Présentation générale.....	30
7.2	Les coûts de personnel.....	33
7.2.1	La programmation des dépenses de personnel.....	33
7.2.2	L'évolution des coûts.....	34
7.3	Les effectifs et leur gestion	36
7.3.1	Les sapeurs-pompiers.....	36
7.3.2	Les personnels administratifs, techniques des services (PATS).....	36
7.3.3	Le personnel du service de santé et de secours médicaux (SSSM)	37
7.4	La gestion des ressources humaines.....	37
7.4.1	Les sapeurs-pompiers professionnels	37
7.4.2	Les sapeurs-pompiers volontaires.....	41
7.5	Les rémunérations	43
7.5.1	Les rémunérations versées au personnel titulaire	43
7.5.2	Les rémunérations versées au personnel non titulaire.....	44
7.6	Les accessoires de la rémunération principale.....	47
7.6.1	Les indemnités versées aux sapeurs-pompiers professionnels (SPP).....	47
7.6.2	Les indemnités des personnels administratifs, techniques et spécialisés.	49
7.6.3	Les avantages en nature.....	50
7.7	Le temps de travail	52
7.7.1	Le temps de travail des sapeurs-pompiers	52
7.7.2	L'organisation de la permanence des secours.....	58
7.7.3	Le temps de travail des personnels administratifs, techniques et spécialisés	60
	RAPPELS DU DROIT	62
	RECOMMANDATIONS.....	62
	ANNEXE 1 : GLOSSAIRE DES SIGLES.....	63
	ANNEXE 2 : LA FIABILITÉ ET LA SINCÉRITÉ DES COMPTES	65
	ANNEXE 3 : LA SITUATION FINANCIÈRE.....	67
	ANNEXE 4 : LES RÉMUNÉRATIONS ET LE TEMPS DE TRAVAIL DES AGENTS DU SDIS	69

SERVICE DÉPARTEMENTAL D'INCENDIE ET DE SECOURS DE LA MARNE

CONTRÔLE DES COMPTES ET DE LA GESTION
(à compter de l'exercice 2011)

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SYNTHÈSE

Le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de la Marne est un SDIS de 2^{ème} catégorie selon le classement en vigueur jusqu'au 20 janvier 2017 et de catégorie B selon le classement défini par l'arrêté du 21 janvier 2017.

Le département de la Marne comporte encore plus de 150 centres communaux et intercommunaux (CPINI) malgré des efforts de rationalisation.

L'ensemble des services, SDIS et CPINI comptait au 13 décembre 2017, 3 246 sapeurs-pompier soit : 370 sapeurs-pompier professionnels (SPP) et 2 876 sapeurs-pompier volontaires¹ (SPV), intégrés ou non dans le corps départemental (dont 95 du service de santé et de secours médicaux - SSSM). Il employait par ailleurs 78 personnels administratifs, techniques des services (PATS).

Au titre de l'exercice 2016, le SDIS a perçu 35,7 M€ de recettes de fonctionnement, constituées pour 62 % de contributions du bloc communal, et pour 38 % de contributions du département. Parmi tous les SDIS de 2^{ème} catégorie, le SDIS de la Marne bénéficie de la part de contributions en provenance des communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) la plus élevée.

Avec moins de 5 000 interventions par tranche de 100 000 habitants en 2015, le SDIS se situait dans les 17 ayant eu le plus faible nombre relatif d'interventions, alors que la moyenne des SDIS de 2^{ème} catégorie s'élevait à 5 731 (6 383 pour l'ensemble des SDIS).

Le contrôle a mis en évidence un respect global des prescriptions de l'instruction M61. Les états financiers sont bien tenus.

Cependant, la fiabilité et la sincérité des prévisions budgétaires doivent être améliorées.

La mise en œuvre des autorisations de programme et des crédits de paiement (AP/CP) pour les opérations majeures d'investissement pourrait contribuer à améliorer la qualité des prévisions budgétaires en ce domaine.

La gestion budgétaire prudente constatée au SDIS de la Marne pourrait être enrichie par une convention financière entre le SDIS et le département de la Marne. À ce jour, celle-ci fait toujours défaut. La réalisation de cette obligation réglementaire permettrait ainsi de sécuriser la participation émanant du principal financeur du SDIS.

La révision, effective depuis 2017, des critères de calcul et de répartition des contributions des communes et des EPCI compétents au budget du SDIS de la Marne, devrait permettre d'éviter à l'avenir les litiges constatés dans un passé récent.

La situation financière du SDIS de la Marne apparaît saine et solide.

¹ Ce chiffre inclut les cumuls d'activité SPP/SPV.

Elle est marquée par un important fonds de roulement qui lui a d'ailleurs permis d'autofinancer, sans difficulté ses investissements majeurs. En présence d'un endettement résiduel, cette situation confère au SDIS de réelles marges de manœuvre. Bien que maîtrisé dans son évolution sur la période sous revue, notamment par la réduction sensible de son empreinte territoriale, le poids structurellement important des dépenses de personnel dans le budget de fonctionnement du SDIS, contraint fortement le service.

La mise à jour de la base de données des ressources humaines et la fiabilisation des restitutions afférentes, conjuguée à la mise en place d'une comptabilité analytique pour connaître les coûts exposés par centre, devraient permettre de desserrer la contrainte budgétaire liée à la dynamique haussière des dépenses de personnels.

Si la durée légale théorique maximale de travail, s'agissant des SPP en service hors rang (SHR) et en garde postée non logés, est conforme à la réglementation, les termes du décret du 18 décembre 2013 ne sont en revanche pas respectés, s'agissant des SPP en garde postée logés pour nécessité absolue de service.

Une connaissance plus fine des différentes composantes du temps d'activité des sapeurs-pompiers, croisée avec les données relatives aux interventions effectivement réalisées, devrait permettre, à terme, une rationalisation plus efficiente des effectifs de gardes et d'astreintes.

1. PROCÉDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion du Service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de la Marne, inscrit au programme de la chambre pour 2017, a porté sur les exercices 2011 et suivants.

La lettre annonçant l'ouverture de la procédure a été adressée par le président de la chambre le 7 février 2017 à l'ordonnateur alors en fonction, président du conseil d'administration.

Le contrôle a aussi été ouvert par courrier du 21 septembre 2017 auprès de son successeur président du conseil départemental et ordonnateur du SDIS du 1^{er} septembre 2017 au 12 novembre 2017.

Ces deux derniers ordonnateurs ont dû démissionner afin de se conformer à la loi organique n° 2014-125 du 14 février 2014 interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur.

Un courrier d'ouverture du contrôle a ensuite été envoyé le 27 novembre 2017 au président du conseil départemental, ordonnateur du SDIS du 13 novembre 2017 au 19 novembre 2017 et le même jour à l'ordonnateur qui a pris ses fonctions à compter du 20 novembre 2017.

Les entretiens de fin de contrôle avec les ordonnateurs concernés par la période sous revue sont intervenus conformément à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières. Le troisième ordonnateur ayant donné délégation au quatrième pour le représenter.

Les observations provisoires ont été communiquées au président du conseil d'administration du SDIS et à ses prédécesseurs par courrier du 29 mars 2018. Des extraits de ce rapport ont également été transmis le même jour au président du conseil départemental de la Marne, à celui du conseil départemental des Ardennes et au directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) Grand Est. Dans sa séance du 28 juin 2018, la chambre a examiné les réponses reçues et adopté les observations définitives suivantes qui portent sur les suites données au précédent contrôle, la gouvernance et l'organisation, la fiabilité et la sincérité des comptes, la situation financière, la rémunération et le temps de travail des personnels.

2. PRÉSENTATION DU SDIS DE LA MARNE

2.1 Données générales

Le SDIS de la Marne, département comprenant 570 817 habitants au 1^{er} janvier 2017², soit 834 290 équivalents habitant³, est un SDIS de 2^{ème} catégorie. L'ensemble des services, SDIS et centres communaux et intercommunaux comptait au 13 décembre 2017, 3 246 sapeurs-pompiers soit : 370 sapeurs-pompiers professionnels (SPP) et 2 876 sapeurs-pompiers volontaires⁴ (SPV), intégrés ou non dans le corps départemental (dont 95 du service de santé et de secours médicaux - SSSM). Il employait par ailleurs 78 personnels administratifs, techniques des services (PATS).

² Population légale millésimée 2014, en vigueur au 1^{er} janvier 2017 (source : <https://www.insee.fr>).

³ Statistiques annuelles de l'inspection générale de la sécurité civile et de la gestion des crises pour 2016. Afin de prendre en compte les durées de trajet, un équivalent habitant a été défini par la DGSCGC : population DGF*surface du département / moyenne des surfaces des départements.

⁴ Ce chiffre inclut les cumuls d'activité SPP/SPV.

Par arrêté du 21 janvier 2017 portant classement des services départementaux d'incendie et de secours, le SDIS de la Marne a été classé en catégorie B, compte tenu des nouveaux critères démographiques issus de l'arrêté du 2 janvier 2017.

Au titre de l'exercice 2016, le SDIS a perçu 35,7 M€ de recettes de fonctionnement. Elles sont constituées pour 62 % (22 M€) de contributions du bloc communal, et pour 38 % (13,7 M€) de contributions du département. Parmi tous les SDIS de 2^{ème} catégorie, le SDIS de la Marne bénéficie de la part de contributions en provenance des communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) la plus élevée.

Le directeur départemental du SDIS de la Marne est le chef de corps. Il assure le commandement des opérations de secours (COS). À ce titre, il commande l'ensemble des effectifs sur le territoire départemental soit l'ensemble des SPP et SPV (y compris ceux relevant des corps communaux et intercommunaux).

2.2 Les activités opérationnelles du SDIS de la Marne

En 2016, le SDIS a réalisé un total de 29 871 interventions⁵ contre 29 611 en 2011, soit une légère augmentation de 0,9 % sur la période, alors que dans le même temps le total des sorties au plan national s'accroissait de 5 %.

La typologie des interventions du SDIS de la Marne est la suivante :

- les secours à la personne se sont élevés à 22 772 interventions en 2016, soit 76,3 % de l'ensemble des sorties réalisées de l'année⁶, en progression, respectivement, de 7,5 % (21 187 interventions) et 6,4 % (21 314), par rapport à 2011 et 2015 ;
- les incendies comptaient pour environ 9,1 % du total en 2016 (10,9 % en 2015), soit 2 706 interventions, en diminution de 20 % par rapport à 2011 (3 385). En 2015, ces interventions représentaient 6,7 % du total des sorties pour l'ensemble des SDIS ;
- les opérations diverses, non obligatoires (protection des biens, fausses alertes, animaux et hyménoptères...) représentaient 2 205 interventions et 7,4 % (7,3 % en 2015) du total des sorties du SDIS de la Marne en 2016. Elles enregistrent une forte diminution de 29,4 % par rapport à 2011 (2 718 interventions). Au plan national; ces opérations s'élevaient à 9,1 % du total des interventions en 2015 ;
- les accidents de circulation avec 1 835 interventions, constituaient 6 % du total des sorties en 2016 (comme en 2015), soit une diminution de 2,7 % par rapport à 2011 (1 886). Ce type d'intervention représentait 6,3 % des sorties au plan national en 2015 ;
- les risques technologiques se sont traduits par 353 interventions en 2016 (434 en 2015), en diminution de 18,8 % par rapport à 2011 (435), soit 1,2 % de l'ensemble des sorties réalisées (1,2 % au plan national en 2015).

L'année 2015 s'est révélée atypique au regard de la sinistralité moyenne constatée sur une année type. Tel est le cas du risque incendie, compte tenu du triplement des feux de récoltes par rapport à une année standard. Toutefois, les interventions non obligatoires s'avèrent moins importantes que la moyenne nationale en proportion du volume global des sorties du SDIS.

Ainsi, en 2015, le SDIS se situait dans les 17 SDIS (sur un total de 98 SDIS pris en compte au titre des statistiques annuelles) ayant eu le plus faible nombre relatif d'interventions, soit moins de 5 000 par tranche de 100 000 habitants, là où la moyenne des SDIS de 2^{ème} catégorie s'élevait à 5 731 (6 383 pour l'ensemble des SDIS).

La typologie des interventions du SDIS de la Marne rejoint globalement celle constatée au plan national : la part prédominante des secours à la personne constitue à cet égard une

⁵ En 2015, le nombre d'interventions s'est élevé à 28 705.

⁶ Contre 76,6 % au plan national en 2015.

tendance de fond imputable à des facteurs sociétaux devenus structurels (vieillesse de la population, isolement des personnes âgées, détresse sociale, déserts médicaux...).

L'installation d'un logiciel d'extraction et d'exploitation des données opérationnelles en octobre 2016 permet à l'ensemble de la chaîne de commandement du SDIS d'avoir accès à une série d'indicateurs à caractère opérationnel. Ce logiciel doit par la suite être déployé dans d'autres composantes du SDIS (comptabilité, finances, ressources humaines).

2.3 L'organisation opérationnelle et territoriale du SDIS

La structure du SDIS de la Marne obéit à une logique matricielle, qui résulte du croisement d'une composante opérationnelle et territoriale ressortant de l'arrêté d'organisation et du règlement opérationnel, avec une dimension fonctionnelle, déclinée par le règlement intérieur.

Ainsi, au plan territorial, le service départemental d'incendie et de secours de la Marne comprend la direction départementale des services d'incendie et de secours (DDISIS), les centres d'incendie et de secours : centre de secours principal (CSP) et centre de secours (CS).

En termes de structure fonctionnelle, la direction départementale du service d'incendie et de secours (DDISIS) comprend⁷ :

- la direction : directeur départemental, chef de corps du SDIS, et directeur départemental adjoint ;
- cinq pôles : technique et territorial, ressources humaines/formation, opération/prévention, service de santé et de secours médical (SSSM), pôle administration-finances ;
- six groupements fonctionnels, coiffés par les pôles éponymes : technique, territorial, ressources humaines, formation, opération, prévention.

Le groupement territorial, commandé par un officier du grade de lieutenant-colonel, coiffe quatre compagnies (Reims, Châlons-en-Champagne/Sainte-Menehould, Epernay, Vitry-le-François). La compagnie est une unité territoriale dont les missions sont centrées sur la préparation opérationnelle, le soutien en matière de formation, et l'encouragement au volontariat.

En matière opérationnelle, les compagnies sont chargées de l'identification des caractéristiques des entités du SDIS en vue de leur classement, de la vérification de l'adéquation des moyens de ces entités par rapport à leur classement et par rapport aux besoins opérationnels.

2.4 Les corps communaux et intercommunaux

La loi n° 96-369 du 3 mai 1996, en son article 1^{er} : « crée dans chaque département un établissement public dénommé « SDIS », qui comporte un corps départemental de sapeurs-pompiers [...] ont également la qualité de services d'incendie et de secours les centres d'incendies et de secours qui relèvent des communes ou des établissements de coopération intercommunale disposant d'un corps communal ou intercommunal de sapeurs-pompiers ».

Le législateur a donc toléré une exception à l'intégration des centres d'incendie au corps départemental : ont donc pu y échapper les corps de première intervention non intégrés

⁷ Délibération n° 49/2014 du 12 décembre 2014 définissant l'organigramme du SDIS.

(CPINI), à caractère communal ou intercommunal, qui n'ont pas souhaité être rattachés au corps départemental.

Les services communaux et intercommunaux comprennent les centres de première intervention (CPI) et les unités opérationnelles : secours à personne (UOS), secours à personne et opérations diverses (UOSD), et unités d'assistance et de sauvegarde (UAS).

Alors que les centres d'incendie et de secours peuvent effectuer des interventions de prompt secours (incendie et secours à la personne), les UOS et UOSD ne peuvent agir que dans le seul domaine d'intervention de secours à la personne, en renfort des centres professionnels.

Les 63 UAS existant au 1^{er} janvier 2017, à faible capacité d'intervention et/ou ne répondant pas aux critères opérationnels, voient en revanche leur action circonscrite à l'aide à la personne et à l'assistance aux opérations de secours à personne.

La problématique humaine et financière afférente à l'organisation opérationnelle et territoriale du SDIS et des CPINI est présentée au chapitre 7.

3. LES SUITES DU PRÉCÉDENT CONTRÔLE

Le rapport d'observations définitives (ROD) du 12 août 2009 avait relevé une situation financière satisfaisante, se caractérisant par des dépenses réelles de fonctionnement parmi les plus faibles de sa catégorie. La chambre notait cependant que le recouvrement des contributions des communes et EPCI connaissait des difficultés, compte tenu du poids prépondérant du bloc communal dans la structure de financement du SDIS.

La chambre soulignait le caractère dense du maillage du SDIS de la Marne et l'invitait à envisager une optimisation du réseau des centres de secours.

Enfin, elle attirait l'attention du SDIS sur la commande publique, l'utilisation des véhicules de service et les avantages en nature. Ce dernier point sera traité au point 7.6.3 du présent rapport.

La commande publique

La chambre recommandait au SDIS de créer un service dédié aux marchés publics, de formaliser une note-cadre afférente à la commande publique, et d'appliquer, selon les cas, des pénalités en cas de retards constatés dans leur exécution, ou des décisions d'exonération.

Le SDIS a créé un service marchés publics, en place depuis le 20 février 2014 et a formalisé les règles relatives à l'organisation des achats, prévues par la délibération n° 38 du 17 octobre 2014. En cas de retard constaté, des pénalités sont appliquées conformément aux clauses prévues dans les marchés publics.

Dans certains cas et notamment lorsque le montant des pénalités est particulièrement élevé, le conseil d'administration est sollicité par le titulaire du marché, pour autoriser ou non leur plafonnement ou exonération. Le SDIS se fonde, dans son appréciation, sur l'arrêt du 20 juin 2016 (Communauté d'agglomération de Rouen-Elbeuf-Austreberthe, 7^{ème} et 2^{ème} chambres réunies, requête n° 376235), par lequel le Conseil d'État a précisé que le juge peut « modérer ou augmenter les pénalités de retard résultant du contrat, (...) si ces pénalités atteignent un montant manifestement excessif ou dérisoire eu égard au montant du marché ». En l'espèce, le juge a considéré que les pénalités, qui représentaient approximativement 26 % du montant total du marché, n'atteignaient pas un montant manifestement excessif.

Le SDIS s'est donc attaché en pratique à plafonner le montant des pénalités à 26 %, ce qui a été le cas pour le marché n° 15S008 relatif à la fourniture, mise en service et maintenance d'un accès sécurisé pour l'acheminement des appels d'urgence. Dans ce cas, le conseil

d'administration du SDIS a délibéré le 16 mars 2017 et a retenu 5 413 € de pénalités à l'encontre du prestataire, le montant total du marché s'établissant à 20 820 € HT.

Ponctuellement, le SDIS a fait droit à la demande d'exonération de pénalités de certains prestataires, au vu de circonstances de fait avérées (exemple : retard dans l'exécution de la prestation partiellement non imputable au prestataire⁸).

L'utilisation des véhicules de service

En l'absence de directive susceptible d'encadrer leur utilisation, la chambre invitait le SDIS à fixer le cadre d'utilisation des véhicules de service.

La note de service n° 167 du 13 octobre 2014 fixe de manière exhaustive les conditions d'utilisation des véhicules de service du SDIS de la Marne. Elle comporte un tableau récapitulatif des attributions personnelles de véhicules avec autorisation permanente de remisage à domicile, pour les personnes dont les fonctions afférentes sont dûment listées.

4. LA GOUVERNANCE ET L'ORGANISATION DU SDIS

4.1 Rappel du cadre institutionnel et des missions des SDIS

L'article L. 1424-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que : *« les services d'incendie et de secours sont chargés de la prévention, de la protection et de la lutte contre les incendies. Ils concourent, avec les autres services et professionnels concernés, à la protection et à la lutte contre les autres accidents, sinistres et catastrophes, à l'évaluation et à la prévention des risques technologiques ou naturels, ainsi qu'aux secours d'urgence. Dans le cadre de leurs compétences, ils exercent les missions suivantes :*

- la prévention et l'évaluation des risques de sécurité civile ;
- la préparation des mesures de sauvegarde et l'organisation des moyens de secours ;
- la protection des personnes, des biens et de l'environnement ;
- les secours d'urgence aux personnes victimes d'accidents, de sinistres ou de catastrophes, ainsi que leur évacuation. »

Établissement public administratif doté de la personnalité juridique et financière, le SDIS est soumis à une double autorité :

- le préfet pour la partie opérationnelle, en collaboration avec le maire de la commune d'intervention, dans le respect de leur pouvoir de police respectif ;
- le conseil d'administration présidé par le président du conseil départemental (ou son représentant) pour la gestion administrative et financière.

4.2 Les instances décisionnelles générales du SDIS

4.2.1 Le conseil d'administration

Le conseil d'administration du SDIS (CASDIS) constitue l'organe de décision et de définition des orientations générales nécessaires à l'exercice des compétences administratives et opérationnelles du SDIS. La loi du 3 mai 1996 modifiée par la loi du 27 février 2002 et le décret du 26 décembre 1997 ont précisé les domaines dans lesquels le conseil d'administration doit expressément délibérer.

⁸ Cf. délibération n° 15/2017 du 16 mars 2017 (lot 7 – plomberie, chauffage et ventilation - réhabilitation d'un bâtiment du CSP de Vitry-le-François).

Le point 2.1 du tome I de l'instruction budgétaire et comptable M61 applicable aux SDIS prescrit que « *chaque service départemental d'incendie et de secours est dirigé par un conseil d'administration composé d'élus ayant voix délibérative dont le nombre peut varier de 22 à 30, et de six représentants des sapeurs-pompiers ayant voix consultative* ». L'article L. 1424-26 du CGCT précise toutefois que le conseil d'administration comprend 15 membres au moins et 30 membres au plus.

Les représentants du département sont élus par le conseil départemental en son sein dans les quatre mois suivant le renouvellement par moitié ou le renouvellement intégral de cette assemblée. Les représentants des élus des communes et des établissements publics de coopération intercommunale sont élus par leurs collègues respectifs, dans les quatre mois suivant le renouvellement général des conseils municipaux.

Pour former le bureau, le CASDIS élit ses trois vice-présidents et, le cas échéant, un membre supplémentaire parmi ses membres ayant voix délibérative, en application de l'article L. 1424-27 du CGCT. Le préfet, ou son représentant, assiste de plein droit aux séances du conseil d'administration.

Conformément à l'article L. 1424-26 du CGCT, le conseil d'administration a délibéré le 22 novembre 2013 afin de fixer le nombre et la répartition des sièges. Cette délibération fixe à 22 le nombre total de ses membres, répartis comme suit : 14 représentants du conseil départemental, et huit représentants des communes et EPCI. Hormis ces membres délibératifs, le conseil d'administration (CA) comptait sept membres consultatifs en 2017⁹. Il comporte par ailleurs trois vice-présidents.

Le dernier renouvellement du conseil d'administration a eu lieu le 22 mai 2015 suite aux élections des représentants du conseil départemental. Depuis lors, la démission d'un membre du CASDIS a entraîné une modification de la composition des instances du SDIS.

Le CASDIS se réunit de manière effective au moins une fois par semestre. Le règlement intérieur en vigueur du conseil d'administration a été adopté par délibération du 16 mars 2017, lequel amende marginalement le règlement précédent, approuvé le 22 mai 2015. Son contenu n'appelle pas d'observation.

4.2.2 Le bureau

L'article L. 1424-27 du CGCT prévoit la création, au sein du conseil d'administration du SDIS, d'un bureau comprenant au maximum cinq membres et composé du président, des trois vice-présidents, et le cas échéant, d'un membre supplémentaire élu parmi les membres du conseil d'administration ayant voix délibérative. Le conseil d'administration peut lui déléguer une partie de ses attributions, à l'exception des délibérations relatives à l'adoption du budget et du compte administratif.

Au SDIS de la Marne, le bureau, dans son format actuel, a été élu le 22 mai 2015. Sa composition est conforme à la réglementation.

4.2.3 Le président du conseil d'administration

En application de l'article L. 1424-27 du CGCT, le conseil d'administration est présidé par le président du conseil départemental ou l'un des membres du conseil d'administration désigné par le président du conseil départemental.

⁹ Le directeur départemental du service d'incendie et de secours (DD SIS), le médecin-chef du SSSM, deux SPP (un officier et un non officier), deux SPV (un officier et un non officier), ainsi que le président de l'union départementale des sapeurs-pompiers.

Dans les conditions fixées par les délibérations du conseil d'administration, le président, représentant de l'établissement public, prend ou arrête toutes les décisions relatives au fonctionnement du SDIS. Il prépare et exécute les délibérations du conseil d'administration (article L. 1424-30 du CGCT) ; il passe les marchés au nom de l'établissement, reçoit en son nom les dons, legs et subventions. Il représente l'établissement en justice et en est l'ordonnateur : il présente et exécute le budget lorsque le conseil d'administration l'a voté, et présente le compte administratif au conseil d'administration qui le vote.

4.2.4 Les arrêtés de nomination et les délégations accordées

Les arrêtés de nomination

L'examen des arrêtés de nomination du directeur départemental des services d'incendie et de secours (DDSDIS), du directeur départemental adjoint des services d'incendie et de secours (DASDIS) ainsi que des principaux responsables du SDIS (chefs de pôle et de groupements), a permis d'en constater la régularité.

Les délégations accordées

Les délégations accordées par le conseil d'administration au président du conseil d'administration (PCA) ainsi qu'au bureau, en application des dispositions de l'article L. 1424-27 du CGCT, s'avèrent régulières et suffisamment précises.

La chambre relève cependant que le bureau reçoit délégation « *pour la réalisation des emprunts destinés au financement d'investissements prévus par le budget* », sans pour autant que les caractéristiques des produits pouvant être souscrits soient précisément définies. Or, l'article L. 1424-30, qui prévoit l'attribution éventuelle, pour ce même domaine, d'une délégation au PCA, dispose notamment que ce dernier peut : « *être chargé de procéder, dans les limites déterminées par le conseil d'administration, à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget et de passer à cet effet les actes nécessaires* ». Le SDIS de la Marne étant toutefois peu endetté, cette imprécision n'est pas de nature à ouvrir une zone de risque.

En application de l'article L. 1424-33 du CGCT, le règlement intérieur précise que le PCA peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au directeur départemental, au directeur départemental adjoint, aux chefs de pôle, aux chefs de groupements et aux responsables de services. L'arrêté 1205/2015 du 3 juillet 2015 et ses modifications ultérieures fixent précisément le champ des délégations accordées par le PCA.

Indemnités des élus du SDIS

Les indemnités de fonctions pouvant être attribuées par le conseil d'administration au président et aux vice-présidents sont prévues par l'article L. 1424-27 du CGCT : « *les indemnités maximales votées par le conseil d'administration du service d'incendie et de secours pour l'exercice effectif des fonctions de président et de vice-président sont déterminées par référence au barème prévu, en fonction de la population du département, pour les indemnités des conseillers départementaux par l'article L. 3123-16 dans la limite de 50 % pour le président et de 25 % pour chacun des vice-présidents* ».

Aucune indemnité de fonctions n'a été versée aux président et vice-présidents durant la période sous revue.

4.3 Les documents stratégiques et opérationnels du SDIS de la Marne

4.3.1 L'arrêté d'organisation du corps départemental

L'arrêté en vigueur a été signé le 24 janvier 2012 conjointement par le préfet de Marne, préfet de la région Champagne-Ardenne et par le président du conseil d'administration du SDIS (PCASDIS).

La structure du SDIS exposée dans cet arrêté correspond à celle déclinée dans le règlement opérationnel (RO), à l'exception du CS de Cernay-en-Dormois, déclassé depuis¹⁰, et du nombre de groupements fonctionnels, au nombre de sept dans l'arrêté¹¹, mais établi à six dans le RO de janvier 2017. Il conviendra de mettre à jour l'arrêté sur ces points.

4.3.2 Le document départemental des risques majeurs

Conformément à l'article R. 125-11 du code de l'Environnement, le préfet consigne dans un dossier établi au niveau départemental, les informations essentielles sur les risques majeurs rencontrés au sein du département. Le document départemental des risques majeurs (DDRM) en vigueur (arrêté le 23 mars 2012) identifie 343 communes soumises à des risques majeurs dans le département de la Marne.

La typologie des risques décrits dans le DDRM est la suivante :

- les risques naturels : le risque inondation, le risque mouvement de terrain, le risque tempête ;
- les risques technologiques : le risque industriel¹², le risque transport de matières dangereuses, le risque « *rupture de barrage* », le risque nucléaire ;
- les risques particuliers : les risques liés aux réseaux de transport, au changement climatique (grand froid, canicule), aux « *engins de guerre* », ainsi que le risque incendie dans les établissements recevant du public (ERP).

Les risques particuliers relatifs aux réseaux de transport découlent de la situation géographique du département de la Marne. Le département compte en effet 186 km d'autoroutes, 195 km de routes nationales, 4 186 km de routes départementales, et 5 761 km de voies communales, 344 km de voies ferrées, 108 km de lignes à grande vitesse (LGV) et 11 km de tramway.

Si, le département de la Marne compte un certain nombre de sites dits sensibles dûment recensés dans le DDRM, certains sites, dans les départements limitrophes, présentent une criticité particulière au regard des conséquences de sinistres potentiels. Ainsi, les centrales nucléaires de Nogent-sur-Seine¹³, de Chooz, les sites d'enfouissement nucléaire ou Disneyland, sont considérés comme des sites sensibles pour lesquels les moyens du SDIS de la Marne peuvent être sollicités. La Marne demeurant un département à vocation agricole et viticole, les surfaces concernées¹⁴, et les installations afférentes (fabrication, transformation, stockage) font l'objet d'une vigilance particulière.

Si le DDRM dresse l'inventaire des risques départementaux de toute nature, le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR) détermine pour sa part les objectifs de couverture de ces risques par les moyens du SDIS.

¹⁰ Auparavant CS, ce centre est devenu un CPI.

¹¹ Le SSSM était alors pris en compte comme groupement fonctionnel, en non comme un pôle.

¹² Les 38 sites classés SEVESO figurent au premier rang des risques départementaux majeurs.

¹³ Un accident majeur sur ce site pourrait ainsi, en fonction des vents dominants, affecter lourdement le sud du département.

¹⁴ Les surfaces concernées regroupent 70 % de sa surface.

4.3.3 Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques.

La rédaction d'un SDACR est une obligation de la loi du 3 mai 1996 codifiée à l'article L. 1424-7 du CGCT qui précise les modalités de rédaction, de validation et de mise à jour. Le préfet de la Marne, préfet de la région Champagne-Ardenne a arrêté le 19 juillet 2012 le SDACR, actuellement en vigueur, qui s'inscrit dans le prolongement de celui de 2001.

La couverture des risques

Le SDACR constate que, depuis 2001, les risques auxquels est confronté le SDIS se sont accrus et diversifiés (TGV, Tramway, industries, entrepôts, ...), que la typologie des interventions a évolué (augmentation du secours à personnes avec accentuation de la dimension sociale, diminution des interventions diverses, éloignement des structures hospitalières d'accueil, présence réduite des autres services partenaires sur intervention...).

Il souligne que la sociologie du volontariat a subi de profonds bouleversements (diminution de la durée d'engagement, éloignement du lieu de travail vis-à-vis du lieu de résidence, diminution du nombre d'agents publics sapeurs-pompiers volontaires, raréfactions des vocations...) et que les obligations faites aux sapeurs-pompiers pour demeurer opérationnels (aptitude physique, formation initiale et continue) se sont renforcées.

Il relève que dans le même temps, les attentes des usagers vis-à-vis des services d'urgence n'ont cessé de croître.

Le SDACR est articulé en trois parties : les objectifs de couverture des risques courants, les objectifs de couverture des risques particuliers, les objectifs organisationnels pour faire face à ces risques. La dichotomie risques courants/particuliers ne recouvre pas nominalement la distinction risques majeurs/particuliers se trouvant dans le DDRM, même si l'analyse croisée des deux documents montrent leur adéquation sur le fond.

Si les modalités de couverture des risques, les moyens humains et matériels afférents à chaque type de risque, ainsi que les délais d'intervention afférents, sont précisés de manière idoine dans le SDACR actuel, le prochain SDACR devrait prévoir de manière spécifique le risque d'attentat terroriste, afin d'adapter la réponse opérationnelle du SDIS de la Marne à cette problématique contemporaine. À cette fin, le prochain schéma doit s'articuler avec la mise sur pied du contrat territorial de réponse aux risques et aux effets des menaces (CoTRRiM).

L'article L. 1424-7 du CGCT, alinéa 4 précise que : « *la révision du schéma intervient tous les cinq ans. Elle est précédée d'une évaluation des objectifs du précédent schéma* ». Cette prescription réglementaire a été méconnue dans le SDACR actuel qui ne dresse pas de bilan des actions engagées par le schéma précédent.

Lors du comité de direction du 9 mai 2017, la méthodologie de la révision du SDACR a été exposée, celle-ci devant s'échelonner de mai 2017 à mai 2018.

La chambre rappelle que le prochain SDACR devra formaliser un bilan des actions entreprises dans le cadre du schéma directeur en vigueur.

4.3.4 Le règlement opérationnel

En application des articles L. 424-4 et R. 424-42 du CGCT, un règlement opérationnel (RO) est arrêté par le préfet après avis des instances paritaires et du CASDIS. Ce règlement qui prend en considération le SDACR et les dispositions des guides nationaux de référence, fixe les consignes opérationnelles relatives aux différentes missions des SDIS et détermine

obligatoirement l'effectif minimum et les matériels nécessaires dans le respect des prescriptions fixées par le CGCT.

L'arrêté préfectoral du 15 décembre 2016, qui abroge celui du 31 décembre 2015, arrête le règlement opérationnel. Il définit dans un livre I les « enjeux, missions et structures » et dans le livre II « les conditions d'intervention des sapeurs-pompiers ». Il retrace de manière exhaustive l'ensemble des éléments afférents à la posture opérationnelle du SDIS et aux règles qui s'y rapportent.

Les critères départiteurs de compétence et d'intervention entre le SDIS et les autres acteurs du secours à la personne sont précisément exposés dans le RO. Ainsi, s'agissant des transports sanitaires, toute intervention des moyens du SDIS due à une indisponibilité de transporteurs sanitaires privés dûment constatée, fait l'objet d'un remboursement en application des instructions interministérielles. Par ailleurs, en cas de « départ réflexe »¹⁵, le départ des moyens sapeurs-pompiers est désigné comme « préalable à la régulation médicale ».

Le RO détermine que le SDIS doit « s'organiser pour assurer en tant que possible ses missions en cherchant à garantir une réponse opérationnelle dans 90 % des cas sur 90 % du territoire », afin de viser les objectifs suivants :

- l'arrivée sur les lieux des équipes permettant la mise en œuvre des premiers gestes de secouristes dans les 15 minutes qui suivent le déclenchement des secours ;
- l'arrivée sur les lieux des équipes permettant la mise en place des premiers moyens de lutte contre l'incendie dans les 20 minutes qui suivent le déclenchement des secours.

Les délais d'arrivée sur les lieux d'intervention comprennent le temps de traitement de l'appel par le centre de traitement de l'alerte (CTA), l'arrivée en caserne des sapeurs-pompiers intervenant, le départ de l'engin ainsi que la durée du transit jusqu'à l'intervention.

En 2016, 71 % des interventions avaient lieu avant 15 minutes s'agissant des secours à la personne, et 78 % avant 20 minutes en cas de déclenchement d'un incendie¹⁶.

Le délai d'intervention moyen du SDIS de la Marne s'établissait en 2016 à 13 minutes et 33 secondes et était très proche du délai constaté en 2015 de 13 minutes 38 secondes. Ce dernier délai était supérieur d'1 minute 57 secondes à la moyenne des SDIS de 2^{ème} catégorie (11 minutes 41 secondes) et s'avérait ainsi plus proche de la moyenne des SDIS de 3^{ème} catégorie (13 minutes 46 secondes).

Aucune comparaison ne peut être faite par rapport à 2011, le délai d'intervention étant indiqué comme « non communiqué » dans les statistiques annuelles de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC).

Les conventions interdépartementales

Le SDIS de la Marne a développé une politique active de conventionnement avec les SDIS limitrophes : tel est le cas avec l'Aube, la Meuse, la Haute-Marne et l'Aisne, ce dernier représentant 42 % des interventions réalisées par le SDIS de la Marne en dehors du département en 2016 soit 56 interventions de secours (pour 75 sorties d'engins) et 0,2 % de l'activité opérationnelle du service.

¹⁵ L'intervention des SDIS repose sur le principe du « départ réflexe », qui a succédé à celui du « prompt secours » : il permet d'engager les moyens des sapeurs-pompiers avant régulation médicale par le SAMU lorsque le délai de la réponse à l'appel est de nature à induire une perte de chance pour la personne en détresse.

¹⁶ Source : logiciel d'extraction et d'exploitation des données opérationnelles.

L'efficacité de la couverture départementale marnaise s'en trouve améliorée, notamment par la prise en compte des rôles respectifs des SDIS contractants dans les « *secours de lisière* »¹⁷. Les opérations d'assistance mutuelle prévues dans ces conventions sont gratuites.

Aucune convention n'a, en revanche, été conclue avec le département des Ardennes (2 % des interventions, et des sorties d'engins du SDIS de la Marne en 2016), malgré une relance du SDIS de la Marne début 2017.

Mise en cohérence du SDACR et du RO, avec le SROS de Champagne-Ardenne

L'examen du SDACR laisse apparaître qu'il n'est pas véritablement articulé avec le schéma régional d'organisation sanitaire (SROS) Champagne-Ardenne d'avril 2012, document précisant le rôle des différents acteurs du secours à la personne, comme l'y incitait pourtant la circulaire interministérielle DHOS/O1/DDSC/BSIS n° 2007-457 du 31 décembre 2007 relative à la nécessité d'établir une mise en cohérence de ces schémas.

Cette nécessité s'impose pourtant. Avec 76 % de l'ensemble des sorties réalisées en 2016, les secours à la personne constituent le domaine d'intervention prédominant au SDIS de la Marne. À l'aune des carences constatées en matière de transports sanitaires, il existe un réel besoin d'une coordination étroite entre tous les secteurs du secours à la personne. Ces carences s'élevaient ainsi à 2 484 en 2016, soit une progression de 19 % par rapport à 2015 (2 088).

Cette déliaison entre SDACR et SROS peut être expliquée par l'absence de mise en concordance des calendriers d'établissement de ces documents prospectifs, dont les signataires sont différents (préfet pour l'un, directeur de l'Agence régionale de santé (ARS) pour l'autre).

Selon les services du SDIS : « *la réponse de l'ARS s'est alors limitée à inclure les moyens du SDIS (ambulances) dans des cartes et des fichiers sans volonté de porter une réflexion globale sur l'organisation* ».

L'introduction du SDACR précise ainsi que l'ARS : « *met à jour sur 2011 et 2012 le SROS. La réalisation concomitante des deux documents dans des timings différents n'a pas permis le rapprochement comme exigé par les textes, entre le SROS et le présent document. Cependant, l'une des déclinaisons principales du SDACR pour le SDIS étant le règlement opérationnel départemental mis à jour tous les deux à trois ans, il est proposé d'intégrer les impondérables du SROS dans le règlement opérationnel départemental et ses mises à jour* ».

De fait, au titre des missions partagées (Chap. I, section 2), et s'agissant des missions de secours à personne, le RO décrit précisément les modalités de la coordination interservices 15/18, en déclinant les principales étapes relatives à la réception et la régulation des demandes de secours et d'assistance.

Pour sa mise en œuvre, le RO renvoie explicitement à la convention conclue entre le SDIS et le SAMU (prévue à l'art. 28-3 du RO) signée en décembre 2015, alors qu'elle était effectivement mise en œuvre depuis plusieurs années. Le SDIS travaille actuellement avec le SAMU à l'écriture d'une nouvelle version. La chambre relève l'effort de coordination engagé sur les procédures de secours et d'assistance aux personnes entre le SDIS et le SAMU.

En outre, les orientations du SROS de 2012 convergent avec celles du SDIS : finaliser l'installation d'un réseau ANTARES¹⁸ partagé ; installer un système d'information des Centres 15 et l'interconnecter avec les acteurs de la permanence des soins ambulatoires et

¹⁷ Intervenant en limite de département, lorsque les nécessités opérationnelles imposent l'intervention d'un centre de secours relevant du SDIS d'un autre département.

¹⁸ Adaptation nationale des transmissions aux risques et aux secours.

les SDIS ; assurer une coordination entre structures de médecine d'urgence, transports sanitaires et SDIS ; optimiser l'action conjointe et clarifier les missions respectives des services d'aide médicale d'urgence (SAMU) et des SDIS.

L'ordonnateur du SDIS a indiqué que la mise en cohérence du SDACR et du SROS sera à nouveau proposée à l'ARS via le préfet. Il a précisé que : « *l'ARS de la région Grand Est procède actuellement à la refonte du SROS et à son intégration au projet régional de santé (PRS. ».*

Le directeur général de l'ARS indique que, lors de sa réunion du 30 mars 2018, le Sous-Comité des Transports Sanitaires du CODAMUPS, avait validé un plan d'actions afin de prévenir les carences ambulancières. À cette fin, le directeur général a précisé que les résultats des travaux des groupes de travail, attendus pour fin 2018, devraient permettre de mettre en place une organisation novatrice de permanence ambulancière apportant une réponse 24 heures sur 24 aux besoins du SAMU, et d'améliorer la coordination fonctionnelle entre ces services sur le territoire marnais.

4.3.5 Le plan d'équipement

L'article L. 1424-12 alinéa 3 du CGCT prévoit : « *un plan d'équipement est arrêté par le conseil d'administration en fonction des objectifs de couverture des risques fixés par le schéma départemental mentionné à l'article L. 1424-7. Il détermine les matériels qui seront mis à la disposition des centres d'incendie et de secours relevant des communes et des établissements publics de coopération intercommunale*»

Le plan d'équipement (PE) est voté annuellement par le CASDIS.

Le plan 2017 a été validé lors du conseil d'administration du 12 décembre 2016 dans le cadre de la délibération relative au budget primitif. Il a été actualisé par la délibération n° 4 du 16 mars 2017 relative à l'approbation du budget supplémentaire 2017.

Or, les plans d'équipement du SDIS de la Marne ne revêtent qu'une dimension strictement budgétaire qui ne garantit en rien une adéquation de la nature et des quantités de matériels aux objectifs de couverture des risques fixés par le SDACR. Le plan 2017 ne fait ainsi apparaître que les engagements 2016 reportés non soldés.

Rappel du droit n° 1 : Définir le plan d'équipement, conformément à article L. 1424-12 du code général des collectivités territoriales.

4.3.6 Le règlement intérieur

Le règlement intérieur du SDIS actuellement en vigueur a été adopté par délibération du conseil d'administration en date du 27 décembre 2013. Il a fait l'objet d'une mise à jour au 10 mars 2016, destinée à compléter marginalement certains points (notamment sur le temps de travail), et actualiser certaines appellations (comité technique, comité hygiène sécurité et conditions de travail...). Ce document se révèle assez exhaustif.

5. LA FIABILITÉ ET LA SINCÉRITÉ DES COMPTES

L'exigence de fiabilité et de sincérité des comptes publics est d'ordre constitutionnel depuis que la loi n° 2008-724 du 23 juillet 2008, a inséré un article 47-2 dans la Constitution qui dispose que « *les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière* ». Ces principes ont été réaffirmés par le décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

5.1 La qualité de l'information financière et comptable

Les principes généraux

L'instruction budgétaire et comptable M61 pose le principe de transposition aux SDIS des règles applicables au département. En effet, elle précise que : « *le budget du SDIS obéit ainsi aux règles communes relatives au budget du département, notamment en ce qui concerne son élaboration, son délai d'adoption, son exécution et l'approbation du compte administratif* ».

L'article L. 1424-35 du CGCT modifié par l'article 116 de la loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008, indique que « *pour les exercices suivant la promulgation de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, le montant global des contributions des communes et des établissements publics de coopération intercommunale ne pourra excéder le montant global des contributions des communes et des établissements publics de coopération intercommunale de l'exercice précédent, augmenté de l'indice des prix à la consommation et, le cas échéant, du montant des contributions de transfert à verser par les communes et les établissements publics de coopération intercommunale sollicitant le rattachement de leurs centres de secours et d'incendie au service départemental* ».

Le législateur a ainsi décidé de maintenir les contingents d'incendie et de secours payés par les communes, originellement supprimés par la loi du 27 février 2002, tout en confirmant leur gel. Ces contributions n'évoluent qu'en fonction de l'indice des prix à la consommation (IPC).

Dès lors, une asymétrie caractérise les modalités d'évolution des contributions au budget du SDIS des différents financeurs, celle du bloc communal étant limitée à l'inflation. Ainsi, l'ajustement s'effectue en pratique par la contribution départementale, laquelle connaît une hausse structurelle depuis lors (évolution de 35,4 % en 2011 à 38,3 % en 2016).

Par ailleurs, l'article L. 1424-35 du CGCT modifié, indique que le montant prévisionnel des contributions des communes, des EPCI et du département doit être notifié aux maires, aux présidents des EPCI et au président du conseil départemental avant le 1^{er} janvier de l'année en cause. Il précise aussi que : « *la contribution du département au budget du service départemental d'incendie et de secours est fixée, chaque année, par une délibération du conseil départemental au vu du rapport sur l'évolution des ressources et des charges prévisibles du service au cours de l'année à venir, adopté par le conseil d'administration de celui-ci* ».

La programmation financière pluriannuelle

Au cours des années précédentes, le recouvrement des contributions des communes et EPCI ne s'est pas réalisé sans difficultés. Ainsi, par une délibération du 24 mars 2016, la communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne¹⁹ avait décidé de suspendre sa contribution (5,1 M€) au budget de fonctionnement du SDIS de la Marne au titre de l'année 2016, somme dont elle avait fait consigner chaque mensualité auprès de la caisse des dépôts et consignations (CDC) en attendant le règlement du litige, et saisi concomitamment le tribunal administratif. Les sommes consignées ont toutefois été versées au SDIS, suite à l'allègement de 22 % de la contribution de cet EPCI dans le cadre de la révision des modalités de calcul et de répartition des contributions du bloc communal, prenant effet au 1^{er} janvier 2017.

En effet, par délibérations du 27 juin et 1^{er} juillet 2016, le conseil d'administration du SDIS a décidé de fixer les critères de calcul et de répartition des contributions des communes et des

¹⁹ Alors dénommée Cités en Champagne.

EPCI compétents au budget du SDIS à compter de l'exercice budgétaire 2017 prenant en compte le critère principal du délai opérationnel d'intervention dans les différents territoires²⁰, et le critère accessoire de la richesse de ces territoires²¹.

Plus récemment, afin de prendre en compte la situation des communes ayant fusionné, la délibération n° 9 du 16 mars 2017 a arrêté les règles afférentes aux contributions de ces communes nouvelles.

S'agissant des relations financières entre le SDIS et le département de la Marne, les délibérations du conseil départemental afférentes à la contribution annuelle versée au SDIS, prévues par l'article L. 1424-35 du CGCT, ont bien été prises pour les exercices budgétaires 2011 à 2017, sur la base des rapports d'orientation budgétaire (ROB) présentés chaque année par le Président au conseil d'administration de l'établissement. Toutefois, aucune convention financière pluriannuelle, telle que visée par l'article L.1424-35 alinéa 2, n'a été signée entre le SDIS et le département de la Marne au cours de la période.

L'adoption de cette convention pluriannuelle doit permettre au département de la Marne, principal financeur du service, d'inscrire dans son budget les crédits nécessaires à son financement.

Rappel du droit n° 2 : Se conformer aux dispositions de l'article L. 1424-35 alinéa 2 du code général des collectivités territoriales en signant avec le département de la Marne une convention financière pluriannuelle.

5.1.1 Les débats d'orientation budgétaire

Conformément aux dispositions de l'article L. 3312-1 du CGCT, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, le président présente au CASDIS un rapport sur les orientations budgétaires de l'exercice, les engagements pluriannuels envisagés, la structure et l'évolution des dépenses et des effectifs ainsi que sur la structure et la gestion de la dette.

Les rapports d'orientation budgétaire (ROB) sont transmis en amont aux membres du conseil d'administration, avec leur convocation. Ils sont repris dans les procès-verbaux de réunion, et complétés des éléments relatifs au déroulement de la séance.

Le contenu de ces rapports a évolué au cours de la période sous revue. Assez elliptique en 2011 et 2012, centré initialement sur le contexte de confection du projet de budget, ses orientations générales, ainsi que les principaux éléments exogènes (mesures gouvernementales) ou endogènes (mesures prises localement) d'évolution des dépenses et recettes du service, sans guère de référence aux engagements pluriannuels envisagés, il s'est progressivement structuré et enrichi de données complémentaires, permettant une information plus qualitative des membres du CASDIS.

Ainsi, à compter du rapport de 2013, des ratios et statistiques budgétaires et financiers sont intégrés, extraits à partir des données du compte de gestion de l'année N-2, et comparés aux valeurs moyennes des SDIS de 2^{ème} catégorie, ainsi qu'à la moyenne nationale. Il inclut aussi des données sommaires relatives à la dette, puis, à compter de 2014, des données financières relatives à la structure, et à l'évolution de l'endettement du service.

L'article 107 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République dite « loi NOTRe », qui modifie l'article L. 3312-1 du CGCT, prévoit que le DOB doit désormais inclure des informations relatives à la structure des effectifs, aux dépenses de

²⁰ Concrètement, les contributions des 26 communes défendues en 9,2 minutes maximum (délai moyen opérationnel départemental) doivent couvrir les frais résultant de l'organisation en garde postée des CSP disposant de SPP.

²¹ La variable prise en compte étant le potentiel financier communal.

personnel, et à la durée effective du travail. Le décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 enrichit le contenu du ROB, lequel doit notamment comporter une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs, et préciser en outre l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

L'examen de la délibération du 7 novembre 2016, afférente au DOB de 2017, fait état des nouvelles prescriptions induites par la loi « NOTRÉ », à l'exception du temps de travail. La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de remédier à cet oubli.

5.1.2 La présentation des documents budgétaires

L'article R. 3313-7 du CGCT, qui s'applique aux SDIS, dresse la liste des états devant figurer en annexe des documents budgétaires.

La présentation des budgets primitifs et des comptes administratifs, pour les exercices 2011 à 2016, ainsi que pour le budget primitif de 2017, correspond aux maquettes consolidées afférentes de l'instruction M61, à l'exception de l'annexe A-2 éléments du bilan – méthode utilisée, qui ne figure dans aucun des états financiers examinés.

La chambre invite le SDIS à présenter des annexes plus complètes, en faisant apparaître dans ses comptes administratifs l'annexe A-2, complétée conformément aux délibérations prises par le conseil d'administration. La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de compléter en conséquence le prochain compte administratif.

5.1.3 Le pilotage budgétaire

La sincérité des prévisions budgétaires

La section de fonctionnement et la section d'investissement doivent être respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses évaluées de façon sincère (article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales).

Les réalisations de la section de fonctionnement apparaissent en adéquation avec les prévisions budgétaires. Les taux d'exécution budgétaires s'établissent à 100 % en recettes et entre 96 et 100 % en dépenses sur l'ensemble de la période 2011-2016.

En section d'investissement, 25,6 M€, soit 42,4 % en moyenne des crédits ouverts pour les dépenses d'équipement, ont été consommés au cours de la période examinée. Toutefois, le taux d'exécution de ces dépenses s'est amélioré, en passant de 25,6 % (3,6 M€) durant l'exercice 2011, à 58,6 % (5 M€) environ en 2015 puis à 46,9 % (4,5 M€) en 2016.

En recettes d'investissement, le taux de réalisation moyen s'établit à 45 %, avec des taux significativement supérieurs en fin de période. La non-réalisation des emprunts explique les taux particulièrement bas constatés lors des exercices 2011 (11 %) et 2013 (33 %).

Au regard de la faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'équipement, que le SDIS explique par des aléas et retards dans les chantiers, la mise en œuvre des autorisations de programme et des crédits de paiement (AP/CP) pourrait être envisagée pour les opérations majeures d'investissement à caractère pluriannuel, car, en n'inscrivant que les crédits de paiement à mobiliser dans l'année, le SDIS disposerait d'un budget en adéquation avec le rythme de réalisation de ses opérations d'investissement.

L'ordonnateur indique que, d'une part, la mise en œuvre des AP/CP pour les opérations majeures d'investissement à venir est actuellement à l'étude, d'autre part, qu'une première AP/CP a été votée par le conseil d'administration, concernant la réhabilitation des locaux de la Direction départementale.

Les restes à réaliser

La faiblesse du taux d'exécution des dépenses d'équipement se traduit par un fort taux de reports annuels de crédits que le SDIS inscrit, à tort, comme des restes à réaliser (RAR). Rapportés aux crédits ouverts pour ces dépenses, le taux de RAR s'élève ainsi à 50,6 % sur la période 2011/2016.

En effet, l'instruction M61 indique sur ce point : « *pour la section de fonctionnement, les restes à réaliser correspondent, en raison du rattachement des charges et des produits à l'exercice, aux dépenses engagées n'ayant pas donné lieu à service fait au 31 décembre de l'exercice ou n'ayant pas fait l'objet d'un rattachement (cf. chapitre 1 du titre 4 du présent Tome). Pour la section d'investissement, les restes à réaliser correspondent aux dépenses engagées non mandatées telles qu'elles ressortent de la comptabilité des engagements et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre (cf. chapitre 1 du titre 4 du présent Tome)* ». Par ailleurs, l'état des restes à réaliser, détaillé par chapitre ou article, doit être arrêté en toutes lettres et visé par le président du conseil d'administration.

S'agissant des RAR de la section d'investissement du budget principal pour les exercices 2015 et 2016, les montants inscrits en dépenses comme en recettes au compte administratif ne sont pas corrélés par les états comptables de la collectivité et les pièces justifiant le versement de recettes certaines (contrats d'emprunts...). À la demande de justification des RAR de la section d'investissement²², les services de l'ordonnateur ont répondu que : « *le SDIS ne dispose pas des justificatifs demandés. Jusqu'alors, toutes les dépenses non mandatées à la clôture N et toutes les recettes non titrées ont été reportées* ». Ainsi, les états de restes à réaliser transmis, s'ils sont détaillés par article et visés par le président du conseil d'administration, ne sont pas appuyés par les pièces justificatives *ad hoc* qui permettraient de constater la réalité de ces RAR. Toutefois, le SDIS respecte cette obligation réglementaire pour 2018, en ayant établi l'état des restes à réaliser pour 2017, conformément aux articles R. 3312-3 à 11 du code général des collectivités territoriales.

5.2 La fiabilité de l'information comptable

5.2.1 La fiabilité du bilan

Le patrimoine et son suivi comptable

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable comme le précise l'instruction M61 (Tome I, titre 4, chapitre 2). L'ordonnateur est chargé du recensement des biens et de leur identification et tient un inventaire physique des biens et de leur valeur. Le comptable est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan et tient, à cet effet, l'état de l'actif, document justifiant les soldes des comptes d'immobilisation. L'inventaire, l'actif du bilan et l'état de l'actif doivent, en toute logique, correspondre. L'état de l'actif et l'état des flux d'immobilisations doivent être signés par le comptable et visés par l'ordonnateur.

L'état de l'actif de 2014 du SDIS de la Marne est signé par l'ordonnateur mais pas par le comptable. L'ordonnateur s'engage à veiller à ce point.

Si les immobilisations et les amortissements inscrits au bilan de 2014 sont en concordance avec l'état de l'actif arrêté au 31 décembre 2014, il n'en est pas de même pour l'exercice 2016. En effet, un écart de 21,5 M€ apparaît sur le montant des amortissements (compte 28) entre

²² Il n'y a pas de RAR en fonctionnement.

l'actif du bilan de 2016 et l'état de l'actif de l'exercice. La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de corriger cette incohérence.

Selon la paierie départementale, les amortissements ne sont pas ventilés bien par bien et restent sur des « *fiches réservoirs* » n'apparaissant pas sur l'état de l'actif. Un travail de ventilation a été commencé en 2017.

Tableau 1 : Actif au bilan en 2014 et 2016 (en €)

	Brut	Amortissements	Net
Actif du bilan 2014	64 931 251	34 156 352	30 774 899
État de l'actif 2014	64 931 251	34 156 352	30 774 899
Différence			
Actif du bilan 2016	73 814 741	40 679 572	33 135 169
État de l'actif 2016*	73 814 741	19 224 924	54 589 817
Différence		21 454 648	21 454 648

Source : comptes de gestion et états de l'actif / *amortissements antérieurs

L'inventaire des biens

Le SDIS satisfait à ses obligations en tenant un inventaire de ses immobilisations. Tenu à partir de fichiers Excel jusqu'à la fin de l'année 2016, il est en cours de reprise dans le logiciel acquis par le SDIS en 2017. Le SDIS a indiqué qu'à cette occasion, un rapprochement avec la paierie départementale serait effectué, afin d'identifier notamment l'origine des écarts constatés en 2016 dans les comptes 21561 et 21562.

Le SDIS procède périodiquement à la réforme des matériels dont la valeur nette comptable est nulle.

L'amortissement des immobilisations

Le régime d'amortissement des immobilisations a été fixé par la délibération n° 23/2007 du 19 octobre 2007. Par la suite, les délibérations n° 09/2012 du 16 mars 2012, n° 07/2014 du 14 juillet 2014 et n° 32/2016 du 7 novembre 2016, ont modifié, respectivement, la durée d'amortissement des casernements, la durée d'amortissement de l'immobilisation et des travaux de grosse réparation, et celle des sièges du CTA/CODIS.

À la notable exception des brevets et des subventions versées au SDIS qui ne figurent pas dans les délibérations précitées alors même qu'elles sont amorties en pratique, les durées d'amortissements en vigueur en 2017 respectent celles définies par le tome I de l'instruction M61.

La chambre invite le SDIS à compléter, pour les brevets et subventions versées, les durées d'amortissements des immobilisations détenues. L'ordonnateur indique que le conseil d'administration sera amené à délibérer lors d'une prochaine séance pour intégrer ces deux types d'amortissement.

5.2.2 La fiabilité du compte de résultat

Le rattachement des charges et des produits à l'exercice

Le SDIS procède au rattachement des charges à l'exercice. Le montant concerné a régulièrement augmenté entre 2011 et 2016. Le montant figurant au compte 408 - fournisseurs - factures non parvenues s'établissait à 62 717 € en 2011, 364 998 € en 2013, et à 937 490 € en 2016. Les services du SDIS expliquent cette évolution

par le report de la date de clôture des engagements, une partie des commandes de décembre étant auparavant engagée et payée en janvier sur le budget N+1.

Aucune note de service annuelle ne précise la clôture des engagements et des mandatements des factures en fin d'année. Des directives sont toutefois données en réunion de direction et accompagnées d'un mail aux personnes concernées.

Tableau 2 : Évolution compte 408 – factures non parvenues, 2011/2016

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Compte 408 (en €)	62 717	363 421	364 998	595 202	777 996	937 490
Charges de gestion	29 968 882	30 581 919	30 637 906	31 294 131	31 918 276	32 369 817
Charges compte 408 rattachées en % des charges de gestion	0,2	1,2	1,2	1,9	2,4	2,9

Source : comptes de gestion retraités CRC

Les délais de paiement et les intérêts moratoires

Depuis le 1^{er} juillet 2010, les collectivités territoriales sont tenues de régler leurs achats dans un délai maximum de 30 jours, comme le prévoit l'article 33 du décret n° 2008-1355 du 19 décembre 2008. Le délai court à compter de la date de réception par la personne publique contractante de la demande de paiement du créancier. L'ordonnateur dispose de 20 jours pour mandater la dépense et le comptable de 10 jours pour payer.

Les services du SDIS ont indiqué que les outils dont ils disposent ne permettent pas la production d'indicateurs en matière de délai de paiement, en dépit d'une directive-cadre visant à sensibiliser les services au respect des règles en vigueur. Le délai global de paiement (DGP) moyen pour l'année 2016 communiqué par la paierie départementale s'élève à 14,24 jours. Le SDIS a payé 46 € d'intérêts moratoires en 2016, aucun en 2015.

La chambre invite le SDIS à mettre en place un outil lui permettant de suivre son délai global de paiement.

Les régies

Une régie d'avances a été constituée le 11 juillet 2005 au sein du SDIS de la Marne pour les dépenses occasionnelles de carburant, d'alimentation, de denrées périssables, de frais d'affranchissement, de taxes parafiscales pour les cartes grises et autres timbres fiscaux et amendes. La régie d'avance a été modifiée par décision n° 199/2011 du 4 mars 2011. Le montant de l'encaisse de cette régie depuis sa création s'élève à 1 000 €.

Si le comptable a contrôlé la régie le 5 juin 2013 et a conclu que la régie est gérée de façon sérieuse, le SDIS, pour sa part, n'a pas été en mesure de fournir des éléments attestant de la réalisation de contrôles sur place et sur pièces.

La chambre invite l'ordonnateur à appliquer les dispositions réglementaires prévues par les articles R. 1617-1 à R. 1617-18 du CGCT et par l'instruction codificatrice N° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 portant sur les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et au contrôle des régies des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, concernant notamment la périodicité et les modalités des contrôles de l'ordonnateur. La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de formaliser le contrôle de la régie.

6. LA SITUATION FINANCIÈRE

6.1 La configuration du budget du SDIS

Les comptes du SDIS de la Marne ne comprennent qu'un budget principal. Les principales données financières, font apparaître une situation financière confortable. Au compte administratif de 2016, les dépenses réelles de la section de fonctionnement s'élevaient à 32,8 M€ et les recettes à 36,6 M€. De 2011 à 2016, les recettes réelles de fonctionnement ont progressé de 9,7 % alors que les dépenses ont augmenté de 8,5 %.

6.2 L'évolution des produits et charges de gestion

6.2.1 Les produits de gestion

L'évolution des contributions et participations

Les ressources de fonctionnement du SDIS sont quasi-intégralement (98,3 % sur la période 2011/2016) constituées des dotations et participations. Celles-ci ont augmenté de 12,6 % entre 2011 et 2016.

Tableau 3 : Évolution des ressources de fonctionnement en €

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	31 699 480	32 854 811	33 485 383	34 160 109	34 982 501	35 689 584
+ Ressources d'exploitation	616 301	605 389	470 382	736 151	518 970	617 749
+ Production immobilisée, travaux en régie	0	0	0	0	0	0
= Produits de gestion	32 315 781	33 460 200	33 955 765	34 896 259	35 501 472	36 307 332

Source : retraitement CRC d'après les comptes de gestion

Les contributions et participations sont constituées pour la part la plus importante des participations des communes et des structures intercommunales, soit 61,7 % en 2016, auxquelles s'ajoutent la participation du département, soit 38,3 %. Cette contribution départementale, qui s'élevait à 35,4 % en 2011, augmente tendanciellement, compte tenu du gel des contributions du bloc communal, qui ne peut excéder l'augmentation annuelle de l'indice des prix à la consommation.

Le modèle de financement du SDIS de la Marne apparaît atypique en regard de l'ensemble des SDIS de 2^{ème} catégorie, puisqu'il est celui auquel le bloc communal contribue proportionnellement le plus (moyenne strate de 55,2 %), et, *a contrario*, pour lequel la part du département est la plus faible (moyenne strate de 23,3 %).

Tableau 4 : Les contributions et participations en €

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Participations	31 699 480	32 854 811	33 485 383	34 160 109	34 982 501	35 689 584
dont État	2 738	0	0	5 420	20 774	0
dont région	0	0	0	0	0	0
dont département	11 220 051	11 843 838	12 071 000	12 554 000	13 156 160	13 682 160
dont communes et structures intercommunales	20 476 691	21 010 973	21 414 383	21 600 688	21 805 567	22 007 424
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	31 699 480	32 854 811	33 485 383	34 160 109	34 982 501	35 689 584

Source : retraitement CRC d'après les comptes de gestion

La facturation des interventions non urgentes

Le SDIS de la Marne actualise régulièrement, par délibération du conseil d'administration, les conditions de la participation aux frais des personnes bénéficiaires d'interventions distinctes de l'urgence et de la nécessité publique. Il applique ainsi des forfaits pour chacune de ces interventions, en fonction des moyens mobilisés. Trois paramètres sont pris en compte dans la détermination de ces forfaits : le coût horaire d'un SP, la durée d'intervention et le coût de l'intervention.

La délibération n° 41 du 12 décembre 2016 définit ainsi quatre catégories d'interventions (destruction de nids d'hyménoptères, interventions liées aux ascenseurs bloqués, aux ouvertures de portes, et à la capture d'animaux errants), et y applique un forfait, qui varie selon les paramètres précités (nombre de SP intervenants, durée-type de l'intervention). Ces forfaits peuvent varier de 141 € pour une capture d'animaux errants, à 376 € pour la destruction d'un nid d'hyménoptères ou 423 € pour une ouverture de porte. Les montants facturés au titre de ces interventions s'élevaient à 97 814 € en 2016 (81 137 € en 2011).

Toutefois, la délibération en vigueur ne vise pas expressément l'ensemble des interventions non urgentes dûment facturées (par exemple, les interventions sur autoroutes ou les transports sanitaires), qui s'élèvent pour 2016 à 532 055²³ € (dont 247 682 € afférents aux carences des transporteurs sanitaires). Le SDIS pourrait préciser de manière exhaustive la typologie de ces interventions, ainsi que les coûts horaires et les forfaits afférents. La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de prendre, fin 2018, une nouvelle délibération qui retracera l'ensemble des interventions non urgentes facturées.

6.2.2 Les charges de gestion

L'évolution des charges courantes

Les charges à caractère général ont évolué de 7,1 % entre 2011 et 2016 et représentent 16,9 % des charges courantes en moyenne sur la période. La constitution de groupements de commande entre le SDIS et certains partenaires institutionnels, tel le conseil départemental, de même que la convention conclue pour cinq ans entre ce dernier et l'UGAP le 28 juin 2012, sur de larges segments d'achats représentant un volume de 10,1 M€, contribuent à la relative maîtrise des charges à caractère général au cours de la période.

Tableau 5 : Les charges courantes en €

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Charges à caractère général	5 088 387	5 186 154	5 446 936	5 360 114	5 157 904	5 451 512
+ Charges de personnel	24 698 302	25 224 610	24 991 693	25 712 387	26 577 626	26 738 456
+ Subventions de fonctionnement	177 787	167 970	174 038	169 157	169 581	173 667
+ Autres charges de gestion	4 407	3 185	25 239	52 473	13 164	6 182
+ Charges d'intérêt et pertes de change	215 297	198 137	191 032	181 643	169 993	148 399
= Charges courantes	30 184 179	30 780 056	30 828 938	31 475 774	32 088 269	32 518 216
Charges personnel / charges courantes	81,8 %	82 %	81,1 %	81,7 %	82,8 %	82,2 %
Intérêt et pertes de change / charges courantes	0,7 %	0,6 %	0,6 %	0,6 %	0,5 %	0,5 %

Source : retraitements CRC d'après les comptes de gestion

L'évolution des charges de personnel

Les charges totales de personnel ont légèrement augmenté de 8,3 % entre 2011 et 2016. La variation annuelle moyenne s'établit à 1,6 %. Elles²⁴ s'élèvent à 82,2 % des charges de gestion sur la période (82,4 % en 2011) et s'avèrent ainsi très proches de la moyenne de la catégorie (81,4 %). En termes de dépense de personnel par habitant du département, le SDIS se situe

²³ Ensemble des interventions non urgentes facturées, imputées sur le compte 7061.

²⁴ Y compris les atténuations de charge.

à 47 €/habitant, soit légèrement en-dessous de la moyenne de la catégorie (52 €/hab.). Toutefois, ce ratio n'intègre pas les dépenses des centres de première intervention non intégrés, ce qui fausse la comparaison compte tenu de leur nombre dans le département très supérieur à la moyenne.

Les variations annuelles moyennes pour les postes « *autres rémunérations* » (75,9 %), « *autres charges de personnel* » (- 55,6 %) et « *charges de personnel externe* » (- 21,9 %) ne sont pas significatives compte tenu des sommes concernées.

Le chapitre 013 ne faisait pas apparaître d'atténuations de charges en 2011. L'explication donnée par le SDIS est que ces remboursements²⁵ étaient imputés, jusqu'en 2011, en classe 7. Par la suite, ils ont régulièrement augmenté pour atteindre 244 555 € en 2016.

Compte tenu de la progression supérieure sur la période 2011/2016 des produits en regard des charges, l'excédent brut de fonctionnement a progressé de façon significative sur la période (67,8 %). En 2016, il représentait 10,8 % des produits de gestion (7,3 % en 2011).

La capacité d'autofinancement brute (CAF brute) a progressé de 75,5 % de 2011 à 2016. La CAF brute annuelle moyenne de 3,1 M€ sur la période permet de faire face sans difficulté au remboursement du capital de la dette (environ 0,6 M€ par an en moyenne).

Sur la même période, la CAF nette (CAF brute après remboursement en capital de la dette) s'avère également en forte progression de 89,6 %. La CAF nette annuelle moyenne, qui s'établit à 2,6 M€ permet d'autofinancer une part significative des investissements du SDIS.

Tableau 6 : Évolution de la capacité d'autofinancement du budget en €

Année	Capacité d'autofinancement (CAF) brute	Annuité en capital de la dette	CAF nette	Produits de gestion	CAF brute en % des produits de gestion
2011	2 175 280	526 052	1 649 228	32 315 781	6,7
2012	2 686 817	532 355	2 154 462	33 460 200	8
2013	3 173 992	578 990	2 595 002	33 955 765	9,3
2014	3 554 743	600 541	2 954 202	34 896 259	10,2
2015	3 481 635	660 000	2 821 635	35 501 472	9,8
2016	3 818 260	690 581	3 127 679	36 307 332	10,5
CAF annuelle moyenne	3 148 454	598 086	2 550 368	34 406 135	9,2

Source : retraitement CRC d'après les comptes administratifs

6.3 Le financement de l'investissement

Les dépenses d'équipement

Les dépenses annuelles d'équipement se sont élevées en moyenne à 4,4 M€ pour les exercices 2011 à 2016 et ont représenté sur la période 88 % de l'ensemble des dépenses réelles d'investissement.

²⁵ Ces atténuations de charges correspondent aux remboursements d'indemnités journalières, de congés maternité ou paternité, aux remboursements de mise à disposition de personnel, aux remboursements de l'ENSOSP, et aux participations pour les contrats aidés (emploi d'avenir).

Le financement des investissements

Les dépenses d'investissement (hors remboursement du capital de la dette) sont couvertes par le financement propre disponible et, le cas échéant, par l'emprunt et/ou par un prélèvement sur le fonds de roulement. Le financement propre disponible correspond à la CAF nette complétée par les recettes d'investissement hors emprunts (subventions d'équipement, FCTVA, produit de cessions d'immobilisations).

Le SDIS a disposé sur la période 2011/2016 d'un financement propre disponible représentant 81 % des dépenses d'équipement réalisées, ce qui lui a permis d'autofinancer assez largement son effort d'investissement.

Ce financement propre disponible était constitué pour 28,5 % de recettes d'investissement hors emprunt. Le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) en représentait la part majoritaire, soit 74,6 %, devant les subventions d'investissements (21,7 % des recettes d'investissements hors emprunts) et les produits de cessions d'immobilisations (3,7 %).

Tableau 7 : Le financement propre disponible en €

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Cumul 2011 à 2016
CAF nette ou disponible (C)	1 649 228	2 154 462	2 595 002	2 954 201	2 821 635	3 127 679	15 302 206
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	1 321 396	513 915	569 901	760 716	596 081	783 683	4 545 691
+ Subventions d'investissement reçues	623 344	626 311	67 475	8 120	0	0	1 325 250
+ Produits de cession	16 491	3 749	125 900	20 442	37 266	23 135	226 983
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	0	0
= Recettes d'investissement hors emprunt (D)	1 961 231	1 143 975	763 276	789 278	633 347	806 818	6 097 924
= Financement propre disponible (C+D)	3 610 458	3 298 437	3 358 278	3 743 479	3 454 981	3 934 497	21 400 131
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. travaux en régie)	99,8 %	85,5 %	59,3 %	98,8 %	68,8 %	75,9 %	

Source : retraitement CRC d'après les comptes de gestion

De 2010 à 2017, les deux opérations majeures d'investissement menées en matière immobilière par le SDIS ont concerné la rénovation des CSP de Reims-Witry et Vitry-le-François, pour un montant respectif de 951 548 € et 880 224 €. Sur la période, le SDIS a financé le programme ANTARES²⁶ à hauteur de 1,5 M€ pour le déploiement et 0,4 M€ pour l'achat des matériels.

Le SDIS a transmis un tableau synthétique des principales opérations d'investissements réalisées, ou en cours de réalisation depuis 2011, avec indication des dépenses afférentes. Le service pourrait renforcer le caractère prospectif de ce tableau en intégrant notamment un calendrier prévisionnel de réalisation, un échéancier pluriannuel des dépenses à prévoir en fonction des options retenues, ainsi que le mode de financement envisagé.

²⁶ Ce programme vise une interopérabilité des moyens de communication des différents services publics concourant aux missions de sécurité civile. Son déploiement s'est effectué en 2017 sur une période de sept mois.

La chambre encourage le SDIS à adopter un plan pluriannuel d'investissement (PPI), validé en conseil d'administration, afin de renforcer le caractère prospectif du suivi de ses investissements. À cette fin, la délibération du 19 mars 2018 a déterminé les principaux projets à planifier. En outre, l'ordonnateur a indiqué qu'un PPE (plan pluriannuel d'équipement) et un PPI (plan pluriannuel d'infrastructure) étaient en cours de finalisation pour une présentation devant le conseil d'administration au cours du 2^{ème} semestre 2018.

6.4 La gestion de la dette

Le conseil d'administration donne délégation au bureau pour la réalisation de chaque emprunt et l'autorise à cet effet à passer tous les actes nécessaires. Le SDIS a souscrit quatre emprunts sur la période 2011/2016 : 1 M€ en 2013, 1,5 M€ en 2014, 1 M€ et 0,6 M€ en 2016.

À l'exception des emprunts de 2016 pour lesquels le SDIS a bénéficié d'un emprunt de la caisse de dépôts et de consignations (CDC) à 0 % dans le cadre du programme « *croissance verte* », les autres produits ont été souscrits à la suite d'une mise en concurrence de divers organismes bancaires.

6.4.1 Le poids de la dette

L'encours de la dette au 31 décembre 2016 comprend huit emprunts, dont sept (quatre à taux fixe, trois à taux variables) classés A1 dans la charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales ne présentant aucun risque, et le dernier emprunt à taux complexe classé E-4.

L'évolution de la charge de la dette et du ratio de capacité de désendettement

Entre le 31 décembre 2011 et le 31 décembre 2016, l'encours de la dette a augmenté de 6,6 %, passant de 6,6 M€ à 7,1 M€ tandis que l'annuité de la dette (capital et intérêts) passait de 0,7 M€ à 0,8 M€ avec la même progression (6,6 %).

L'annuité en capital de la dette a progressé de 24,1 % alors que les intérêts ont fortement diminué de 36,2 % passant de 0,21 M€ à 0,14 M€.

Compte tenu de l'encours de dette relativement stable sur la période avec une variation annuelle moyenne de 1,3 %, et une CAF brute passée de 2,2 M€ à 4,8 M€ sur la période, le ratio de capacité de désendettement (encours de la dette/CAF brute) a été divisé par deux entre 2011 et 2016 (1,5 année), ce qui apparaît satisfaisant.

Par délibération n° 4 du 10 avril 2017, le SDIS de la Marne a pu se refinancer à des conditions favorables en souscrivant un produit à taux fixe (1,08 % sur 11 ans) auprès d'une banque pour un montant identique (soit 758 091 €) au capital restant dû, remboursé par anticipation sans pénalité, de l'emprunt à taux variable (2,9950 % sur 15 ans) souscrit auprès d'une autre banque en 2012.

6.4.2 La gestion et le provisionnement de l'emprunt structuré

L'emprunt à taux complexe d'un montant initial de 1 733 197 € a été souscrit le 7 décembre 2007 pour une durée de 12 ans. Cet emprunt est classé E4 dans la charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales avec un taux d'intérêts défini par la formule :

- si le taux de référence Libor 12 mois postfixé est inférieur ou égal à 6,30, le taux d'intérêt annuel applicable est un taux fixe bonifié de 3,72 % ;

- si le taux de référence Libor 12 mois postfixé est supérieur à 6,30, le taux d'intérêt annuel est défini par la formule : $3,72 \% + \{5 \times (\text{Libor Dollar 12 mois} - 6,30)\}$.

L'avis n° 2012-04 du 3 juillet 2012 du Conseil de normalisation des comptes publics (CNOCP) indique que : « les produits qualifiés de « produits complexes » correspondent aux produits pour lesquels il existe un risque que le taux de l'emprunt évolue défavorablement et devienne très supérieur au taux que l'entité aurait obtenu si elle avait souscrit à l'origine un emprunt à taux fixe ou à taux variable simple. Ces produits doivent faire l'objet d'une évaluation financière du risque dès leur mise en place, cette évaluation étant réactualisée chaque année à la clôture de l'exercice, et le risque provisionné » [...] « les produits structurés qui, eu égard à leur formule, sont présumés complexes, mais sont assortis d'un mécanisme limitant le risque d'évolution défavorable du taux d'intérêt, font l'objet d'une analyse complémentaire. Le mécanisme peut être inclus dans l'instrument financier ou acquis indépendamment. Si, en fonction de l'analyse conduite, le mécanisme est jugé efficace, c'est-à-dire qu'il permet d'assurer que le taux d'intérêt ne sera pas sensiblement supérieur au taux de marché sur la durée de l'emprunt, le produit est traité comme un produit simple, malgré la formule complexe ».

Or, le taux initial de 3,72 % est resté figé depuis la souscription de cet emprunt en 2007 jusqu'à fin 2016. En outre, la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles ne prévoyait, dans son article 94, l'obligation de provision pour tous les emprunts structurés souscrits, qu'à compter du 1^{er} janvier 2014.

Le SDIS a justifié l'absence de provisionnement de cet emprunt par l'évolution des taux du Libor 12 mois sur les dernières échéances, les anticipations actuelles (< 3 % pour les dernières échéances) et le niveau de la barrière présente dans le contrat (6,30 %). La fin du contrat (novembre 2019) relativement proche, concourt également à ce positionnement.

6.5 Le fonds de roulement et la trésorerie

6.5.1 L'évolution du fonds de roulement

Le fonds de roulement net global (FRNG) constitué du fonds de roulement budgétaire augmenté s'il y a lieu des provisions semi-budgétaires, correspond à la différence entre les ressources stables et les emplois immobilisés et fournit une information sur les réserves financières disponibles.

Le SDIS n'ayant pas provisionné sur la période, le FRNG est égal au fonds de roulement budgétaire. Il représentait 60,4 jours de charges courantes en 2011 et à 67,2 jours en 2016, restant relativement stable sur la période (variation annuelle moyenne de 3 %).

6.5.2 Le besoin en fond de roulement et la trésorerie

Le besoin en fonds de roulement (BFR) net global qui correspond au décalage entre les opérations budgétaires (émissions des mandats et des titres) et les flux monétaires correspondants (encaissement des recettes et paiement des dépenses), a sensiblement fluctué sur la période, passant de 2,7 M€ à 0,7 M€, indiquant ainsi que l'activité du service a continûment généré des besoins financiers, bien que ces derniers aient été décroissants. Le BFR du SDIS au cours de la période représentait 33,2 jours de charges courantes en 2011 pour 8,5 jours en 2016.

La trésorerie, qui est égale au FRNG moins le BFR, a plus que doublé sur la période et représentait en 2016 environ deux mois de charges courantes. Cette situation est donc confortable.

Tableau 8 : Évolution de la trésorerie en €

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Fonds de roulement net global	4 991 354	5 708 599	3 764 595	5 354 744	3 878 046	5 796 906
- Besoin en fonds de roulement global	2 743 300	2 129 993	142 566	1 428 209	1 575 418	737 342
= Trésorerie nette	2 248 054	3 578 607	3 622 029	3 926 536	2 302 628	5 059 564
En nombre de jours de charges courantes	27,2	42,4	42,9	45,5	26,2	58,6

Source : retraitement CRC d'après les comptes de gestion

6.6 Conclusion sur la situation financière

La situation du SDIS de la Marne apparaît saine et solide. Elle est marquée par un important fonds de roulement qui lui a d'ailleurs permis d'autofinancer, sans difficulté, le programme ANTARES, lequel s'élève à 1,5 M€ sur les années 2015 à 2017. Conjugée avec un endettement résiduel, cette situation confère au SDIS d'importantes marges de manœuvre, qu'il pourra mobiliser sans difficulté le cas échéant. Le poids structurellement important des dépenses de personnel et la dynamique qui caractérise leur évolution, pèse sur le SDIS, compte tenu de nouvelles charges pérennes supportées par ailleurs (redevance annuelle de 124 800 € au titre du programme ANTARES).

7. LES RÉMUNÉRATIONS ET LE TEMPS DE TRAVAIL DES AGENTS DU SDIS

Ce thème de contrôle s'inscrit dans le cadre d'une enquête nationale commune à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes.

Les comparaisons ci-dessous sont effectuées selon la classification des SDIS en cinq catégories, qui prévalait avant l'arrêté du 21 janvier 2017 portant classement des services départementaux d'incendie et de secours.

7.1 Présentation générale

Constat général sur le suivi des effectifs par le SDIS

Le SDIS de la Marne ne tient le compte de ses effectifs qu'en effectifs physiques, sans considération de la quotité de travail et ne les suit pas en équivalents temps plein (ETP). Or, les données issues d'Info-SDIS et des bilans sociaux font état de temps partiels pour les PATS (quatre agents concernés en 2016²⁷).

Par ailleurs, les données figurant dans les référentiels disponibles (bilans sociaux, annexe comptes administratifs, données annuelles DGSCGC, Info-SDIS...), présentent des écarts significatifs. Les services du SDIS ont expliqué cette situation par le traitement manuel des données par des personnes différentes et à des périodes de l'année différentes.

Compte tenu, d'une part, des problèmes de fiabilité des données d'effectifs du SDIS et, d'autre part, pour une gestion plus efficace, il est recommandé au SDIS de mettre à jour sa base de données de ressources humaines, en affectant par exemple un agent dédié à la fiabilisation de ces données.

²⁷ Deux agents de la filière administrative, un agent technique, un SPP.

Recommandation n° 1 : Mettre à jour et fiabiliser la base de données (effectifs, carrières...) des ressources humaines.

L'évolution générale des effectifs

L'effectif du SDIS de la Marne, hors SPV non intégrés, a baissé de 7,4 % entre 2011 et 2016. Cette évolution est essentiellement due à la baisse de 9,8 % du nombre de SPV intégrés.

L'essentiel des SPP, soit 88,4 %, sert en CSP. Les différents groupements fonctionnels regroupent 9,4 % des SPP, qui y effectuent des tâches de nature essentiellement administrative, les autres se trouvant en service au centre de traitement des appels (CTA).

Si la majorité des PATS (soit 65,7 %) travaille au sein de ces mêmes groupements, 21 % sont en fonction au CTA, la direction du SDIS faisant valoir leur coût salarial, moindre que celui des SPP.

Tableau 9 : Organisation du SDIS de la Marne, au 1^{er} janvier 2017²⁸

	Effectif total	Groupements fonctionnels	CTA	CSP	CS	CPI
Effectif SPP	381	36	8	337	0	0
Effectif PATS	76	50	16	10	0	0
Nombre	457	86	24	347	0	0

Source : service des ressources humaines

SPV non intégrés et empreinte territoriale des CPINI

Le Marne présente la particularité, héritée de l'histoire²⁹, de comprendre un nombre important de CPINI, et donc une part sensiblement plus importante de SPV non intégrés dans le corps départemental dans l'ensemble de ses effectifs de sapeurs-pompiers, que la moyenne des SDIS de sa catégorie. En effet, ces centres non intégrés sont uniquement constitués de SPV.

Le nombre total de centres de secours restait élevé fin 2014, avec 249 centres (moyenne de 123 dans les SDIS de 2^{ème} catégorie, soit le double), dont 180 CPINI³⁰.

Le mouvement de réduction du maillage des corps communaux et intercommunaux s'avère néanmoins sensible dans la Marne sur la période la plus récente, ces entités s'élevant à 155 en janvier 2017, soit une baisse d'environ 14 % depuis 2014 (30 % depuis 2002).

Compte tenu de ces éléments, le nombre total des SPV est passé de 3 406 en 2009 à 2 757 en 2014, soit une réduction globale de 19 %, suivant en cela une tendance générale de désaffection envers le volontariat. Cette diminution était relativement plus importante pour les SPV servant en CPINI, soit - 25 % que pour les SPV servant au sein du corps départemental (- 11 %).

Cette tendance s'est confirmée sur la période récente. L'attrition s'élève à 15 % pour l'ensemble des SPV entre 2011 et 2015, avec une diminution de près de 17 % pour la seule population des SPV en CPINI.

²⁸ Ne tient pas compte des agents contractuels et des CAE, et prend en compte les professionnels SSSM. À noter qu'un PATS est arrivé au 1^{er} janvier 2017.

²⁹ La garde nationale créée à la Révolution prenait naguère en charge les missions actuelles des sapeurs-pompiers. Particulièrement développée dans l'Est de la France compte tenu de sa proximité avec la Prusse, la garde nationale fit ensuite place à des corps communaux, là où une volonté politique entendait les maintenir.

³⁰ Source : inspection de la défense et de la sécurité civile (2015).

Malgré cette rationalisation de l’empreinte territoriale du SDIS de la Marne, celui-ci apparaît toujours, au plan national, comme l’un des services incorporant le plus de SPV non intégrés au corps départemental.

Ainsi, en 2014, sur 26 SDIS comprenant des CPINI, les SPV non intégrés du SDIS de la Marne comptaient pour 9,6 % du total national (soit 1 482 SPV sur un total de 15 348 SPV non intégrés).

Cette proportion était plus élevée en 2015 (10,5 %, soit 1 431 SPV sur un total de 13 631 SPV non intégrés répartis dans 25 SDIS au plan national), marquant à cet égard plus encore la singularité du SDIS de la Marne.

Tableau 10 : Évolution du nombre de SPV – période 2011/2015

	2011	2015	Évolution 2015/2011 (%)
SPV intégrés	1 419	1 241	12,5
SPV non intégrés	1 719	1 431	16,8
Total SPV (hors SSSM)	3 138	2 672	14,9
SSSM volontaires	96	76	20,8
Total SPV (avec SSSM)	3 234	2 748	15,0

Source : Info-SDIS et service des ressources humaines

Taux de professionnalisation³¹ du SDIS

Le nombre significatif de SPV non intégrés au sein du SDIS explique la permanence d’un taux de professionnalisation peu élevé.

Ainsi, en décembre 2017, le taux de professionnalisation du SDIS de la Marne s’élevait à 11,4 % (10,6 % en 2011), le taux constaté en 2015 pour les SDIS de 2^{ème} catégorie était de 14 %.

Doctrine d’emploi

La doctrine d’emploi des SPV est formalisée dans le RO. Ce document montre que l’organisation opérationnelle du SDIS de la Marne repose pour une part importante sur l’activité des SPV, dont la participation s’avère pleinement intégrée.

Mesuré en pourcentage des effectifs totaux sur une année calendaire, le dispositif opérationnel permanent³² moyen faisait ainsi intervenir 47 % de SPV en astreinte, 25 % de SPV disponibles, 5,4 % de SPV en garde postée, en cohérence avec la chaîne d’alerte. En effet, dans les centres non professionnalisés, les personnels d’astreinte sont engagés puis complétés le cas échéant automatiquement par ceux placés en disponibilité. Les personnels volontaires n’ont pas vocation, dans la Marne, à effectuer des gardes postées en dehors des centres professionnalisés.

Le taux d’engagement des SPV sur intervention³³, mis en évidence dans les statistiques annuelles tenues par la DGSCGC, n’était pas connu du SDIS pour les années 2011 à 2015. De ce fait, le SDIS se prive d’un indicateur précieux qui permet de mesurer l’adéquation des effectifs de SPV effectivement mobilisés, à l’activité opérationnelle du SDIS.

³¹ Effectif de SPP majoré des effectifs de SSSM professionnels rapporté à l’effectif total de SP (y compris SPV et SSSM non intégrés).

³² Le dispositif opérationnel permanent (DOP) encore appelé potentiel opérationnel journalier (POJ) représente tous les personnels opérationnels mobilisables par le SDIS à l’instant T. Il est composé des personnels placés en garde postée, en astreinte et en disponibilité par le biais du système informatisé de gestion des alertes (SGA).

³³ Défini comme résultant de la durée des sorties d’agents SPV / durée totale de sorties d’agents.

Dans le cadre du contrôle, ce taux a toutefois pu être déterminé par le SDIS à partir de ses données d'activité : il s'élevait à 49,3 % en 2016, après s'être élevé à 48,8 % en 2015, soit une augmentation d'environ 1 %.

Les SPV assurent donc presque la moitié de la durée totale d'intervention, cette proportion s'avérant sensiblement inférieure à la moyenne des SDIS de 2^{ème} catégorie, qui s'établissait à 69 % en 2015, alors même que les SPV (y compris le SSSM) représentent 88,5 % des SP du SDIS de la Marne.

Ainsi, les centres de secours non professionnels ne présentent plus les disponibilités nécessaires notamment en journée (la sollicitation opérationnelle est maximale entre 7 heures et 20 heures) en raison de l'érosion du volontariat et de l'absence de corrélation entre les bassins de vie et de travail, observables en zone rurale. Cette situation accroît pour les interventions le phénomène de substitution régulière des centres urbains professionnalisés aux centres volontaires.

L'encouragement au volontariat

Si la politique de rationalisation de l'empreinte territoriale du SDIS dans laquelle s'est engagée le SDIS permet d'obtenir une meilleure adéquation entre ses objectifs et ses moyens, et tend donc vers une plus grande efficacité, elle a pour corollaire une moindre visibilité des sapeurs-pompiers, avec les risques sous-jacents d'accélérer la désaffection envers le volontariat, spécialement en milieu rural.

Dès lors, pour maintenir et favoriser la disponibilité des SPV en journée, le RO prévoit que des conventions de disponibilité peuvent être signées entre l'employeur (privé ou public) du sapeur-pompier volontaire et le SDIS de la Marne, ou l'autorité de gestion s'il ne s'agit pas du SDIS, permettant ainsi au SPV de partir en intervention et/ou en formation sur son temps de travail, selon des modalités adaptées. Chaque convention est personnalisée en fonction des contraintes de l'entreprise ou du service public concerné. Elle permet de formaliser les disponibilités accordées au SPV en termes de disponibilité opérationnelle et de formation. Au 19 juin 2017, 125 SPV relevaient d'un tel dispositif conventionnel.

Par ailleurs, par délibération n° 50-2016 du 12 décembre 2016, le SDIS a créé un « *label employeur partenaire des sapeurs-pompiers de la Marne* », qui permet de « *récompenser et valoriser les employeurs* » publics ou privés de SPV, qui « *manifestent [...] une volonté citoyenne et un esprit civique particulièrement remarquable* ». Décerné par le préfet sur proposition d'une commission d'attribution au sein de laquelle siègent notamment le PCA et DDSDIS, ce label est attribué pour trois ans (échelon bronze). Si les critères attachés à ce label sont respectés après cette première période de trois ans, l'employeur se voit décerné un échelon argent, puis, le cas échéant, un échelon or, au-delà de six ans.

7.2 Les coûts de personnel

Les éléments afférents aux coûts de personnel communiqués par le SDIS de la Marne ont été retraités, afin de ne prendre en compte que les données figurant au compte 64 « *charges de personnel* ».

7.2.1 La programmation des dépenses de personnel

Au cours de la période 2011/2017, aucune convention financière pluriannuelle n'a été signée entre le SDIS et le département de la Marne. Si l'absence de ce document prospectif obère la visibilité de l'entité sur l'évolution de ses dépenses de personnel, la chambre relève néanmoins

que les écarts entre prévisions et réalisations sur le compte 64 sont infimes et mettent ainsi en évidence la qualité de la prévision budgétaire

Tableau 11 : Exécution des dépenses de personnel (compte 64) en €

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2016/2011
Prévisions budgétaires totales*	24 162 118	24 671 648	24 830 444	25 526 710	26 609 863	26 580 951	10,0 %
Mandats émis N	24 160 214	24 671 648	24 766 081	25 406 072	26 440 440	26 560 353	9,9 %
Taux d'exécution	100 %	100 %	99,7 %	99,5 %	99,4 %	99,9 %	
Montant de l'écart	1 904	0	64 363	120 638	169 423	20 598	

Source : retraitement CRC d'après les comptes administratifs *BP+DM+RAR-1

7.2.2 L'évolution des coûts

L'évolution asymétrique des coûts de personnel

Les dépenses de personnel (compte 64) ont augmenté d'environ 10 % entre 2011 et 2016. Cette évolution s'est révélée assez sensible entre 2013 et 2015 (+ 6,8 %). Toutefois, ces coûts se sont stabilisés depuis cette date (- 0,1 %). Leur part dans le budget de fonctionnement est restée globalement stable sur la période sous revue, (+ 0,7 % entre 2011 et 2016).

Ces dépenses s'élevaient à 81,1 % des dépenses réelles de fonctionnement en 2016, et étaient similaires à la moyenne de la strate, soit 81 % (cf. statistiques 2016 de la DGSCGC). En termes de dépense de personnel par habitant du département, le SDIS se situe à 47 € / habitant, soit en-dessous de la moyenne de la catégorie (52 € / hab.). Toutefois, cette comparaison est faussée par le nombre élevé de CPINI dans le département minorant les coûts de personnel.

Sur la période 2011/2016, les dépenses de personnels ont augmenté, respectivement de, 9,6 %, 10,6 % et 15,1 % pour les SPP, SPV et PATS. Dans le même temps, la hausse était de 34,7 % et 28,7 % pour les SSSM professionnels et volontaires, pour un vivier d'agents toutefois bien moins significatif³⁴.

L'augmentation des coûts de personnel des SPP était pour l'essentiel imputable aux sous-officiers (21,9 %), et dans une moindre mesure aux officiers subalternes (16,3 %), alors que les coûts afférents pour les officiers supérieurs d'une part, gradés et sapeurs d'autre part, baissaient (7,2 % et 4,7 %).

Ces évolutions trouvent leur origine dans la réforme des cadres d'emplois des SPP, entrée en vigueur au 1^{er} mai 2012, et qui cible les deux premières catégories. Il convient en outre de tenir compte de la réforme des carrières de la catégorie C, ainsi que de la création de 10 postes supplémentaires suite à la réforme du régime du temps de travail.

Pour les SPV, l'évolution apparaît encore plus marquée. L'augmentation des coûts de personnel était pour l'essentiel imputable aux sous-officiers (68,5 %), dont le nombre a cru de 52 % entre 2011 et 2016, et aux officiers subalternes (32,3 %).

³⁴ Ces augmentations résultent de la revalorisation de la filière SSSM (décrets n° 2016-1176 et 2016-1177 du 30 août 2016).

La revalorisation régulière du coût des vacances³⁵, intervenue depuis le décret n° 2012-492 du 16 avril 2012 relatif aux indemnités des sapeurs-pompiers volontaires, permet d'expliquer cette augmentation générale des coûts de personnel pour les différentes catégories de SPV. En revanche, le coût salarial des gradés et sapeurs baissait de 12,1 %, en corrélation avec la baisse de 19,6 % du nombre de ces sapeurs-pompiers.

L'augmentation des coûts salariaux des PATS s'est élevée à 19,3 % pour la catégorie A sur la période 2011/2016, compte tenu du recrutement de quatre agents dans cet intervalle, 16,8 % pour la catégorie B, et 7 % pour la catégorie C.

Tableau 12 : Évolution 2011 - 2016 des coûts salariaux par cadres d'emplois et grades (en €)

SPP	Coût 2011	Coût 2016	Évolution 2016/2011 (en %)
Officiers supérieurs	1 124 573	1 043 371	- 7,2
Officiers subalternes	1 904 343	2 214 512	16,3
Sous-officiers	7 544 541	9 199 828	21,9
Gradés et sapeurs	6 040 681	5 756 527	- 4,2
Évolution globale SPP (hors SSSM)	16 614 138	18 214 237	9,6
SSSM professionnels	232 672	313 338	34,7
SPV	Coût 2011	Coût 2016	Évolution 2016/2011 (en %)
Officiers supérieurs	26 869	31 564	17,5
Officiers subalternes	441 560	584 057	32,3
Sous-officiers	661 011	1 113 787	68,5
Gradés et sapeurs	2 115 701	1 860 148	- 12,1
Évolution globale SPV (hors SSSM)	3 245 141	3 589 556	10,6
SSSM volontaires	119 719	153 727	28,4
PATS	Coût 2011	Coût 2016	Évolution 2016/2011 (en %)
Cat A	416 482,50	496 763	19,3
Cat B	517 816	554 126	7,0
Cat C	1 450 036	1 694 192	16,8
Évolution globale PATS	2 384 334	2 745 081	15,1

Source : service des ressources humaines

Corroboration avec les données Info-SDIS

Les indicateurs financiers figurant dans Info-SDIS, base de données nationale de la DGSCGC, s'avèrent parfois lacunaires pour la période 2011/2016, et ne permettent pas de corroborer les données transmises par le SDIS.

Ainsi, le montant annuel des dépenses de personnel des SPP et PATS n'est pas renseigné dans cette base nationale pour les exercices 2011, 2014 et 2015.

Par ailleurs, les données de la base nationale Info-SDIS concernant le SDIS de la Marne présentent des écarts sensibles avec celles issues des documents du SDIS. Par exemple, les données relatives aux indemnités des SPV figurant dans Info-SDIS, ne corroborent pas celles disponibles dans les états financiers du SDIS.

³⁵ Décrets n° 2013-873 du 27 septembre 2013, n° 2015-601 du 2 juin 2015, n° 2016-709 du 30 mai 2016 et arrêté du 6 avril 2017 fixant le taux de l'indemnité horaire de base des sapeurs-pompiers volontaires.

L'absence de méthodologie disponible à l'appui de l'utilisation d'Info-SDIS ne permet pas de savoir comment sont construits les différents indicateurs et ainsi d'expliquer les écarts constatés.

Tableau 13 : Comparaison données info-SDIS et états financiers SDIS de la Marne – compte 64141

	2011	2014	2015
Montant figurant dans Info-SDIS sous l'onglet "indemnités SPV"	3 688 000	3 454 509	3 523 540
Montant des réalisations (comptes administratifs et comptes de gestion) au compte 64141 "vacations versées aux SPV"	3 162 814	3 262 641	3 401 654
Écart	525 186	191 868	121 886

Source : états financiers et base de données Info-SDIS

7.3 Les effectifs et leur gestion

7.3.1 Les sapeurs-pompiers

Au 31 décembre 2016, le SDIS de la Marne comptait 1 657 sapeurs-pompiers : 377 SPP, 1 280 SPV intégrés au corps départemental et 94 personnels du SSSM (dont 4 professionnels), ces populations étant en diminution respective de 1 %, 9,8 % et 12,1 % par rapport à 2011. La diminution du nombre de sapeurs-pompiers sur la période 2011/2016 s'avère donc essentiellement imputable à la baisse des SPV.

Tableau 14 : L'évolution 2011-2016 des effectifs de sapeurs-pompiers - SDIS de la Marne³⁶

	Hors SSSM				SSSM					
	SPP		SPV*		Professionnels		Volontaires*		Contractuels	
	2011	2016	2011	2016	2011	2016	2011	2016	2011	2016
Officiers supérieurs.	19	22		12	2	2	52	48		
Officiers subalternes	30	29	78	71	1	2	44	41		
Sous-officiers	162	180	165	252						
Sapeurs et gradés	170	146	1 176	945					8	
Total	381	377	1 419	1 280	3	4	96	89	8	0

Source : service des ressources humaines/*Hors SPV non intégrés au corps départemental

7.3.2 Les personnels administratifs, techniques des services (PATS)

L'effectif des PATS s'élevait à 75 au 31 décembre 2016 (73 en 2015), en augmentation de 5,6 % depuis 2011. Il comprenait 40 agents au sein de la filière administrative (7 de catégorie A, 6 de catégorie B et 27 de catégorie C), et 35 agents pour la filière technique (4 de catégorie A, 6 de catégorie B et 25 de catégorie C). Les effectifs transmis par le SDIS ne corroboraient pas les chiffres issus d'info-SDIS pour 2011 (72 agents) et 2015 (74 agents).

³⁶ Officiers supérieurs : grades de commandant, lieutenant-colonel et colonel. Officiers subalternes : grades de major, lieutenant et capitaine. Sous-officiers : grades de sergent, sergent-chef, adjudant et adjudant-chef. Sapeurs et gradés : grades de sapeurs de 1^{ère} et de 2^{ème} classe, caporal et caporal-chef.

Le SDIS comptait 2,3 % de PATS³⁷ au 1^{er} janvier 2017, un taux inférieur à celui constaté dans les SDIS de même catégorie, soit 3,8 %.

La gestion des PATS n'est pas mutualisée avec le département de la Marne.

7.3.3 Le personnel du service de santé et de secours médicaux (SSSM)

Au 31 décembre 2016, le SDIS de la Marne comptait 93 personnels du service de santé et de secours médical (SSSM), dont 4 professionnels (un médecin, un pharmacien, deux infirmiers). Les 89 personnels volontaires étaient répartis comme suit : 44 officiers (33 médecins, quatre vétérinaires, sept pharmaciens), 41 infirmiers et quatre experts (un psychologue, un diététicien, deux sages-femmes).

En 2016, le SSSM représentait 2,8 % de l'effectif du SDIS (5 % pour l'ensemble des SDIS en 2015).

L'effectif du SSSM, qui a diminué de 6 % entre 2011 et 2016 (13 % si on tient compte des huit contractuels présents en 2011), comportait en 2016 moins de 5 % de professionnels.

7.4 La gestion des ressources humaines

Les bilans sociaux

Conformément aux dispositions du décret n° 97-443 du 25 avril 1997 fixant les obligations qui lui incombent en la matière, le SDIS de la Marne a établi les rapports sur l'état de la collectivité (REC) pour les années 2011, 2013 et 2015.

Le bilan social 2015 ne suit pas les effectifs en équivalents temps plein (ETP). Seuls les effectifs physiques occupant un emploi permanent rémunéré au 31 décembre sont en pratique retracés. Le SDIS n'a donc pas respecté sur ce point les dispositions de l'arrêté du 28 septembre 2015 fixant la liste des indicateurs contenus dans le rapport sur l'état de la collectivité prévu par l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, ni l'arrêté précédent du 23 décembre 2013.

Cette omission n'a toutefois que peu de conséquences, puisque seuls quatre agents (PATS) bénéficiaient d'un temps partiel en 2015. Ces agents représentent moins de 1 % de l'ensemble des agents.

7.4.1 Les sapeurs-pompiers professionnels

L'incidence des réformes intervenues depuis 2012

L'augmentation des coûts de personnel constatée entre 2011 et 2016 pour les SPP, et singulièrement pour la catégorie des sous-officiers (21,9 %) et celle des officiers subalternes (16,3 %), résulte pour une part significative de la réforme des cadres d'emplois des SPP, entrée en vigueur au 1^{er} mai 2012, et dont la mise en œuvre sur sept ans, est déclinée par une circulaire de la DGSCGC n° 104 du 15 janvier 2013.

Les sous-officiers (grades de sergent et adjudant), dont le nombre a augmenté de 18 entre 2011 et 2016, et les officiers subalternes (grades de lieutenant et capitaine), dont les effectifs étaient constants sur la période, constituent les catégories « cibles » de cette réforme.

³⁷ Effectif non sapeur-pompier / effectif sapeur-pompier.

Ainsi, la réforme impose à terme l'obligation pour les SPP d'appartenir au cadre d'emplois des sous-officiers pour tenir l'emploi de chef d'agrès une équipe³⁸.

Par ailleurs, les sous-officiers doivent obligatoirement détenir le grade d'adjudant afin de pouvoir tenir des postes de chefs d'agrès tout engin.

Le volet afférent aux officiers subalternes implique la nomination des adjudants exerçant la fonction d'officier de garde au grade de lieutenant, sous réserve de leur réussite à l'examen, ainsi que le recrutement d'officiers pour tenir l'emploi de chef de salle.

Début août 2017, il restait au SDIS à mettre en œuvre les dernières nominations de sous-officiers (25 caporaux titulaires de la formation « *chef agrès d'une équipe* » et 26 sergents titulaires de la formation « *chef agrès tout engin* ») de même qu'à appliquer les mesures précitées pour les officiers subalternes.

Toutefois, l'impact financier de ces mesures, les difficultés de recrutement des officiers au grade de lieutenant, ainsi que la forte mobilité des cadres³⁹ ne permettent pas au SDIS de la Marne d'envisager la mise en place de ces dispositions prochainement.

Il faut également tenir compte de la réforme des carrières de la catégorie C intervenue en 2014 qui concerne environ 40 % des SPP et influe significativement sur l'évolution du glissement-vieillesse technicité (GVT).

Enfin, l'augmentation de la masse salariale résulte aussi de la création de 10 postes supplémentaires suite à la réforme du temps de travail découlant du décret du 18 décembre 2013.

Tableau 15 : Coût de la réforme des cadres d'emplois des SPP

Année	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Coût supplémentaire sur l'exercice(€)	55 000	57 000	55 000	51 000	40 000	
Coût (€)	55 000	112 000	167 000	218 000	258 000	810 000

Source : service des ressources humaines

Les recrutements et la gestion prévisionnelle des emplois, effectifs et compétences (GPEEC)

Le SDIS a formalisé un organigramme-cible (Cf. délibération n° 49/2014 du 12 décembre 2014, et la note de service n° 188 du 17 avril 2015), un plan pluriannuel de formation 2017/2019, ainsi qu'une procédure d'appel à mobilité (PAM) instituée en 2015 et reconduite chaque année (Cf. note de service n° 2015-011 du 22 avril 2015).

Ces documents engagent le SDIS dans une démarche prospective, en définissant les objectifs tant qualitatifs que quantitatifs à atteindre en matière de ressources humaines, en cohérence avec les moyens permettant de couvrir les risques, exposés dans le règlement opérationnel.

Le SDIS dispose par ailleurs d'une planification prévisionnelle des départs en retraite. Pour ce faire, l'agent concerné est convoqué deux ans avant la date prévisible de départ. À l'été 2017, sept départs en retraite étaient échus ou prévus durant l'année ; deux départs étaient prévus en 2018, et quatre en 2019, sous réserve d'éventuelles demandes de prolongation.

³⁸ Le chef d'agrès une équipe commande un véhicule d'intervention comprenant un équipage et un équipement matériel de secours dans le cadre des opérations de lutte contre les incendies, de secours à des personnes, de protection des biens et de l'environnement.

³⁹ Le SDIS indiquait que sept mutations étaient alors en cours, soit plus de 10 % de l'effectif des cadres.

Afin d'engager résolument le SDIS dans une démarche de GPEEC, les référentiels en organisation précités devraient être mis en adéquation avec leur contrepartie financière, à travers la mise en œuvre d'une comptabilité analytique, qui n'existe pas pour l'heure au sein du SDIS⁴⁰, laquelle permettrait de connaître précisément les coûts de personnel exposés par intervention et par centre.

Recommandation n° 2 : Mettre en place une comptabilité analytique afin d'identifier les coûts de personnel exposé par les différents centres et unités du SDIS.

Flux annuels d'entrées et de sorties

Les données communiquées par le SDIS et résultant des extractions de son système d'information de gestion des ressources humaines (SIRH) ne corroborent pas celles des bilans sociaux. Ce dernier fait valoir que ces écarts résulteraient des chiffres fournis dans les différents bilans et enquêtes qui prennent en compte, selon les cas, les agents contractuels.

S'agissant des SPP, le total des entrées (156) s'avère inférieur à celui des sorties (175), l'exercice 2015 apparaissant de ce point de vue assez atypique (solde de + 12 agents).

Durant la période examinée, 52 % des entrées procèdent de recrutements directs et par voie de concours, avec un pic de recrutement lors des exercices 2013 et 2015 (21 SPP pour chaque année). 25,6 % résultent de recrutements de contractuels, avec un point culminant en 2015 et 2016.

Le SDIS a connu des flux de départ singulièrement importants en 2011 (31), 2013 (39) et 2016 (39). Sur la période 2011/2016, 39,4 % des sorties étaient imputables aux départs en retraite, avec un pic en 2012 (50 %) et un autre en 2016 (46,1 %).

Par ailleurs, le SDIS a enregistré un flux non négligeable de départs (soit 33,7 %) liés aux fins de contrat⁴¹, qui sont la seconde cause de départs.

S'agissant des PATS, l'examen des flux annuels d'entrées/sorties sur la période fait apparaître un total d'entrées (63) supérieur à celui des sorties (57)⁴².

Le recrutement de contractuels représente 63,5 % des entrées, avec un pic en 2011 (10 agents, soit 71,4 %). 22 % résultent de recrutements directs et par voie de concours, flux constant sur la période.

En 2015, le SDIS a connu un volume de départ conséquent (15). Les fins de contrats représentent 61,4 % des sorties, avec un pic en 2015 (66,7 %) et un autre en 2014 (totalité des sorties sur l'exercice).

Mobilité de l'encadrement

Environ un quart des officiers de SPP, et un tiers des PATS de catégorie A sont affectés au sein du SDIS depuis plus de 10 ans. Douze pour cent des officiers de SPP y servent depuis plus de 20 ans. Faute d'indicateurs permettant une comparaison avec les SDIS de même catégorie, cette situation apparaît d'interprétation délicate.

Structure par âge

⁴⁰ Des indicateurs *ad hoc* sont toutefois alimentés et suivis sur des tableaux Excel par le chef de pôle RH/formation, et par son adjointe.

⁴¹ Cf. « autres cas de figure » dans le tableau n° 4, en annexe 4.

⁴² Les contrats d'avenir et CUI-CAE ne sont pas comptabilisés.

L'effectif des SPP du SDIS de la Marne est vieillissant sur la période 2011/2015. Les SPP de moins de 30 ans ont ainsi diminué de 31,4 %, leur part dans l'effectif total s'établit à 18 % en 2015, contre 26,8 % en 2011. Cette proportion reste tout de même nettement supérieure à celle constatée dans l'ensemble des SDIS en 2015 (10 %) et 2011 (16 %).

Conséquence du vieillissement de l'effectif professionnel, le nombre de SPP de plus de 55 ans s'est accru de 72,3 %, passant de 29 à 50 entre 2011 et 2015. Cette population représente 12,9 % de l'effectif total en 2015 (contre 7,6 % en 2011), ce qui situe le SDIS de la Marne à un niveau plus élevé que la moyenne nationale (9 % en 2015, et 7 % en 2011). Si l'on y adjoint la tranche 50/54 ans, la part des plus de 50 ans au SDIS de la Marne (20,4 %) est similaire, en 2015, à la moyenne nationale, qui s'établit à 20 % (19 % en 2011).

Mesuré par catégories, l'effectif de sapeurs et de gradés de moins de 30 ans a baissé de 27,6 % de 2011 à 2015, celui des officiers de 46,1 %, cette même tranche d'âge ne comptant plus de sous-officiers en 2015 (2 en 2011).

La carrière des sapeurs-pompiers professionnels

Sur la période 2011/2016, sur 21 officiers promouvables du cadre d'emplois des capitaines, commandants, lieutenants colonels et colonels, 15 ont été promus, soit 71,4 %. Les conditions d'ancienneté appliquées pour une promotion au grade supérieur respectent les dispositions du décret n° 2012-523 du 20 avril 2012 modifiant le décret n° 2001-682 du 30 juillet 2001 portant statut particulier de ce cadre d'emplois. La durée moyenne d'ancienneté pour ces avancements de grade n'appelle pas de commentaire.

S'agissant des autres cadres d'emplois, le SDIS a indiqué ne pas pouvoir fournir de données exhaustives concernant le rythme de promotion des SPP du SDIS durant l'année 2016 (tableau 7 de l'annexe 4), faute de possibilité automatique d'avoir ces informations.

Le chef du pôle ressources humaines/formation a indiqué que « *des travaux sont en cours pour mettre à jour la base de données RH sur des renseignements manquants des carrières et les enquêtes sont dorénavant gérées par une seule personne afin de fiabiliser les données* ».

Les seules données disponibles ne font apparaître aucun avancement à la durée maximale ou moyenne pour ces cadres d'emplois.

Les données relatives aux carrières des agents du SDIS s'avérant parcellaires en l'état, il convient de fiabiliser ces données.

Tableau 16 : La promotion des officiers de SPP du SDIS – 2011/2016

Accès au grade de :	Nombre de promus du SDIS	Nombre de candidats promouvables du SDIS	Durée moyenne d'ancienneté des promus dans le grade précédent
Colonel	1	1	5 ans
Lieutenant-colonel	3	5	7 ans
Commandant	3	6	7 ans
Capitaine	8	9 (1 a quitté le SDIS avant sa nomination)	6 ans

Source : service des ressources humaines

La mobilité géographique

Sur la période 2011/2016, le manque d'attractivité du département de la Marne explique le nombre important de postes vacants constatés, soit huit pour les grades de commandants et capitaines et le fait que quatre officiers ont été maintenus sur leur poste (deux lieutenants colonels, deux capitaines). Cinq postes avaient par ailleurs été ouverts sur la période, choix qui peut interroger compte tenu des vacances constatées.

Vingt-neuf SPP (16 officiers, un sous-officier, 12 sapeurs et gradés) ont obtenu une mutation entre 2011 et 2016.

Les années 2011, 2014 et 2016 sont atypiques : les deux premières avec, respectivement, une seule mutation (officier), deux mutations (officiers), la dernière avec le départ de neuf SPP (cinq officiers, et quatre sapeurs et gradés).

Pour 2016, c'est environ 10 % des officiers, et 5 % des sapeurs et gradés qui ont obtenu une mutation : globalement, la mobilité concerne essentiellement les officiers.

Sur l'ensemble de la période, seul un sous-officier a été muté. Les postes de sous-officiers sont réservés à la promotion interne. Ces postes ne sont donc pas à pourvoir par affectation au sein du SDIS d'une ressource externe, ce qui peut expliquer une faible mobilité globale.

7.4.2 Les sapeurs-pompiers volontaires

La loi du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat prévoit le versement d'une allocation pour tout sapeur-pompier volontaire qui a effectué au moins vingt ans de service. Elle a été complétée par la loi du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile qui institue la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR). Ce régime de retraite par capitalisation, obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2005, vise à fidéliser les sapeurs-pompiers volontaires (SPV) par une incitation à prolonger leur engagement. La PFR succède à l'allocation de vétérance, versée aux SPV atteignant 20 ans d'activité, et qui concernait les SPV partis avant le 1^{er} janvier 2004.

Alors que le nombre de bénéficiaires augmentait de 100 % entre 2011 et 2016 dans un contexte de baisse tendancielle de l'effectif des SPV, conséquence de la désaffection pour le volontariat et du vieillissement corrélatif de la population des SPV, le coût global de la PFR s'élevait à 229 334 € en 2015, soit une baisse de 64,5 % par rapport à 2011.

Cette situation résulte de la cessation au 31 décembre 2015 de la convention spécifique au régime de PFR des sapeurs-pompiers volontaires signée entre le SDIS et l'ANPFR⁴³, consécutive à la modification du régime de la PFR. En effet, la loi n° 2016-1867 du 27 décembre 2016 relative aux sapeurs-pompiers professionnels et aux sapeurs-pompiers

⁴³ Association nationale pour la prestation de fidélisation et de reconnaissance.

volontaires, instaure un nouveau dispositif à compter du 1^{er} janvier 2016. À titre exceptionnel, le contrat prévoyance⁴⁴ avait été reconduit jusqu'au 31 décembre 2016 et prévoyait le versement d'un solde au titre de l'année 2015 d'un montant de 229 334 €.

La mise en œuvre au SDIS de Marne, à compter de 2012, des mesures de résiliation des engagements de SPV des SPP n'ayant aucune activité de volontaires (160 agents en 2012), ainsi que le non-paiement de la cotisation du SDIS pour les SPV qui ne règlent pas leur part PFR, contribue aussi à expliquer cette baisse.

Le montant moyen mensuel de la PFR⁴⁵ versé par le SDIS de la Marne à chaque bénéficiaire s'établissait à 310,30 €/mois en 2014⁴⁶ (538,10 €/mois en 2011). Les modalités de financement du nouveau système de répartition n'ayant pas encore été arrêtées, le SDIS de la Marne, n'a rien versé au titre de la PFR en 2016.

Le coût représenté pour le SDIS par le versement de la PFR doit être mis en rapport avec l'évolution de la durée d'engagement des SPV. En 2015, la durée moyenne d'engagement des SPV s'établissait à 10 ans et deux mois, inférieure à celle des SDIS de 2^{ème} catégorie, pour lesquels cette durée s'établissait à 11 ans et 5 mois (11 ans et 4 mois en 2011). En dépit de l'absence de données précises pour 2011, le SDIS estime que la PFR n'a pas atteint l'objectif de fidélisation des SPV.

Ces données de la PFR doivent être croisées avec celles du versement de l'allocation de vétérance. Cette allocation est composée d'une part forfaitaire et d'une part variable proportionnelle à l'ancienneté. Exonérée d'impôts et de prélèvements sociaux, elle est versée par le SDIS du département où le SPV a effectué la durée de service la plus longue, à compter de l'année où la limite d'âge de 55 ans a été atteinte ou au cours de l'année de cessation d'activité en cas de prolongation. Les allocations de vétérance dues par les corps communaux et intercommunaux sont prises en compte depuis 1998 dans les contributions communales versées au SDIS.

La dépense à ce titre a évolué de 10,6 % entre 2011 et 2016, le nombre d'allocataires croissant mécaniquement avec l'augmentation du nombre de bénéficiaires. Au total, le montant mensuel moyen de l'allocation de vétérance est resté stable sur la période. Il représentait en 2016 un montant de 34,20 € / mois / bénéficiaire en 2016, contre 34,30 € / mois / bénéficiaire en 2011.

Les PATS ayant souscrit un engagement de SPV

Les données communiquées par le SDIS indiquent qu'au 1^{er} janvier 2017, 31 PATS (titulaires et stagiaires) sur un total de 76 avaient souscrit un engagement de SPV, soit 40,8 %, contre 24 en 2011 (soit 32,9 %). La proportion de PATS en double activité a donc progressé de 29,2 % durant la période.

Le croisement des états liquidatifs produits à l'appui des mandats du compte 6414 avec les extractions du SIRH et du progiciel de gestion du temps de travail permet de reconstituer l'emploi du temps de cinq de ces PATS / SPV pour les mois de septembre et octobre 2015. Il a permis de vérifier que les vacances versées étaient régulières.

Les personnels administratifs, techniques et spécialisés (PATS)

⁴⁴ Il s'agit du contrat collectif signé entre, d'une part, l'Association nationale pour la prestation de fidélisation et de reconnaissance (ANPFR), qui assure le suivi de la gestion du régime et contrôle sa mise en œuvre, et, d'autre part, CNP assurances, organisme chargé de la gestion dudit régime (Cf. art 15-2 de la loi n° 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers).

⁴⁵ Appelée aussi PFR1, afin de marquer la différence entre l'ancien régime, et le nouveau régime (« nouvelle PFR »).

⁴⁶ Compte tenu des éléments exposés, ni 2015 ni 2016 ne peuvent être prises en compte ici.

Validé en CASDIS le 12 décembre 2014, un organigramme-cible a été défini. Son objectif était de flécher les postes à pourvoir en fonction des compétences attendues, et non des statuts. Il a également acté l'ouverture des postes d'encadrement à toutes les filières.

La direction du SDIS souhaite privilégier la mise en place d'un binôme SPP/PATS (ou inversement) pour les postes de chef et d'adjoint des groupements et pôles, partout où cela est possible. À cette fin, un tableau d'équivalence des grades entre les filières a été formalisé. Cette équivalence est appréciée sur la base des indices bruts terminaux.

Ainsi, hormis pour les emplois de DDSDIS, DDA et médecin-chef qui doivent être réglementairement occupés par des SPP, les emplois de direction, correspondant à un niveau chef de pôle et/ou de groupement, qui n'ont pas une vocation opérationnelle peuvent être occupés par des fonctionnaires territoriaux ne relevant pas des cadres d'emplois des SPP. L'organigramme-cible mentionne, par exemple, les postes de chef de pôle et de groupement ressources humaines, ou de chef de groupement formation, actuellement occupés par des SPP.

Dans l'immédiat, seul un emploi de direction de niveau chef de pôle est occupé par un PATS (du cadre d'emploi des directeurs territoriaux). Trois autres PATS (dont deux attachés principaux) occupent, respectivement, des postes d'adjoints au chef de pôle administration/finances, au chef de groupement ressources humaines, au chef de groupement opération, lesquels ne relèvent pas formellement des emplois de direction.

7.5 Les rémunérations

7.5.1 Les rémunérations versées au personnel titulaire

L'évolution de la rémunération nette moyenne entre 2011 et 2016 varie, *a minima*, de 7,2 % pour les sous-officiers, à 11,2 % au maximum pour les officiers subalternes.

Les rémunérations des officiers supérieurs ainsi que des sapeurs et gradés se situent dans cet intervalle.

S'agissant des PATS, les tendances s'avèrent plus hétérogènes puisque la rémunération nette moyenne des agents de catégorie C augmente significativement (10,7 %) du fait de la revalorisation des grilles de la catégorie C en 2014 mais aussi du vieillissement de cette catégorie qui se traduit par une évolution dans les grades et les échelons, alors que celle des agents de catégorie B varie très modérément. À l'inverse, la rémunération des cadres baisse significativement de presque 14 %. Bien que cette population a augmenté en nombre, cette situation s'explique essentiellement par le rajeunissement constaté de la catégorie A avec à la clef des rémunérations moins élevées en début de carrière.

L'incidence financière prévisionnelle de la mise en œuvre au sein du SDIS du protocole relatif aux « *parcours professionnels, carrières et rémunérations* » (PPCR), dont l'application a été suspendue au titre de l'année 2018, s'établit à 194 920 € en 2017.

Tableau 17 :Variation 2011-2016 de la rémunération nette moyenne⁴⁷ versée au personnel titulaire

En €	SPP (SSSM compris)				PATS		
	Montant moyen annuel 2011*	Montant moyen annuel 2016*	Variation (en %)		Montant moyen annuel 2011*	Montant moyen annuel 2016*	Variation (en %)
Officiers supérieurs	4 339	4 692	8,1	A	3 159	2 721	- 13,9
Officiers subalternes	2 422	2 694	11,2				
Sous-officiers	2 198	2 356	7,2	B	2 094	2 149	2,7
Sapeurs et gradés	1 661	1 806	8,8	C	1 466	1 623	10,7

Source : service des ressources humaines

7.5.2 Les rémunérations versées au personnel non titulaire

Les vacations des sapeurs-pompiers volontaires

Le coût des vacations versées aux SPV a sensiblement augmenté de 15 % entre 2011 et 2016. La part des vacations versées aux SPP en cumul d'activités a régulièrement augmenté entre 2011 et 2016, passant d'environ 9 % à 13 % du coût financier total.

Cette augmentation du coût des vacations est à mettre en relation avec les augmentations réglementaires successives des taux horaires des vacations intervenues depuis le décret n° 2012-492 du 16 avril 2012 mais résulte aussi de la mise en place d'un suivi effectif des astreintes avec versement de l'indemnisation correspondante.

Le SDIS a ainsi indiqué qu'auparavant, les SPV pouvaient être disponibles sans aucune rémunération mais sans aucun moyen de contrôle par le service de leur réelle disponibilité. Cette situation a entraîné un nombre important de refus de départ en intervention mettant en difficulté le SDIS au niveau de la couverture opérationnelle.

Tableau 18 : Les vacations versées aux SPV

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2011/2016 (en %)
64141 - Vacations versées aux SPV	3 162 814	3 212 056	3 186 255	3 262 641	3 401 654	3 645 596	15,3
64146 - Vacations service de santé (SSSM)	95 550	107 346	95 577	108 193	104 722	97 489	2
TOTAL	3 258 364	3 319 402	3 281 832	3 370 834	3 506 376	3 743 085	14,9
Dont : vacations SPP double activité	288 932	322 519	307 562	377 772	448 200	485 438	68
En % du total	8,8	9,7	9,4	11,2	12,8	13	

⁴⁷ Toutes primes comprises, dont celles relatives aux heures supplémentaires.

Source : Comptes administratifs et service des ressources humaines

Le volume horaire des vacances effectuées par les SPV durant la période n'est pas cohérent avec les montants financiers versés. Selon l'ordonnateur, la différence peut être la conséquence des délais de saisie, dont résultent des paiements pouvant intervenir plusieurs mois après les dates d'intervention correspondantes. Il précise que le SDIS prendra les mesures nécessaires pour y remédier.

Ainsi, il ressort des données communiquées par le SDIS que le volume horaire de ces vacances a augmenté d'environ 71 % entre 2011 et 2016 pour les SPV (hors SSSM), alors que celui des SPP en cumul d'activités croissait dans le même temps de 93 %.

Tableau 19 : Les vacances effectuées par les SPV

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2011/2016 (en %)
Vacations effectuées par les SPV	1 238 274	1 341 952	1 354 924	1 414 100	1 573 863	2 122 493	71,4
Vacations service de santé (SSSM)	24 468	24 513	21 702	25 685	29 492	28 696	17,3
TOTAL	1 262 742	1 366 465	1 376 626	1 439 785	1 603 355	2 151 189	70,3
Dont : vacances SPP double activité	52 561	60 315	65 857	70 484	91 416	101 351	92,8
En % du total	4,2	4,4	4,8	4,9	5,7	4,7	

Source : Service des ressources humaines

Les règles d'indemnisation des SPV mises en œuvre au SDIS résultent de la délibération n° 24 du 27 juin 2011. Celle-ci appelle plusieurs constats. En premier lieu, elle fait apparaître que : « *le nombre maximum de vacances horaires pouvant être perçues annuellement par un même sapeur-pompier volontaire [...] est défini par délibération du conseil d'administration* ». Or, aucune délibération n'a été prise postérieurement par le SDIS. Seule, la délibération n° 29 du 20 décembre 2010 fixe ce plafond à 1 000 vacances annuelles, rémunérées au taux horaire de base, et détermine par ailleurs un nombre maximum de 26 semaines d'astreinte. L'ordonnateur a indiqué que les règles relatives à l'indemnisation des SPV et au nombre maximal de vacances horaires pouvant être perçues annuellement par un même SPV seront définies concomitamment à la mise à jour du règlement intérieur.

Par ailleurs, les gardes au CTA / CODIS sont rémunérées à 100 % de la vacation horaire de base conformément à l'article 6 du décret n° 2012-1533 du 28 décembre 2012 relatif aux indemnités des sapeurs-pompiers volontaires.

Enfin, la délibération du 27 juin 2011 prévoit que : « *les vacances pour garde à domicile sont à 35 % du taux horaire de base* », *cas de figure qui n'est pas visé par le décret précité, et qui ne semble concerner au cas d'espèce que les SP domiciliés en CS. La seule référence figurant au règlement intérieur (article 165) spécifie que « les périodes de garde simple impliquent la seule présence des sapeurs-pompiers au centre d'incendie et de secours s'ils sont non-logés ou à leur domicile s'ils sont logés au centre, restant à disposition du sous-officier de garde ou de l'officier de garde ».*

Ce dernier dispositif tend au surplus à induire une distorsion manifeste entre les SPV en astreinte à domicile d'une part, pour lesquels la délibération du 27 juin 2011 prévoit une

indemnisation sur la base de 9 % du taux horaire de base, et d'autre part les SPV logés en CS, indemnisés à hauteur de 35 % du taux horaire de base⁴⁸.

L'examen de l'indemnisation des vacances pour garde au centre, des actions de formation (tant pour les stagiaires que pour les formateurs) ainsi que des interventions des médecins, pharmaciens et vétérinaires, n'a pas donné lieu au constat d'irrégularités.

Le cas des sapeurs-pompiers volontaires sous contrat

Sur le fondement du décret du 15 février 1988, et sous réserve des dispositions du décret n° 2009-1208 du 9 octobre 2009, des contrats peuvent être souscrits par des sapeurs-pompiers volontaires pour :

- assurer le remplacement momentané de sapeurs-pompiers professionnels, dans les cas prévus au premier alinéa de l'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 susvisée ;
- participer à des dispositifs prévisionnels de surveillance et, dans un cadre saisonnier, de lutte contre les feux de forêt et de surveillance des activités aquatiques et de montagne ;
- participer aux dispositifs prévisionnels répondant aux risques liés à un événement occasionnel de grande ampleur.

Par délibération n° 41/2012 du 21 novembre 2012, le CASDIS a déterminé les conditions de rémunération des SPV recrutés par contrat sur le fondement du décret n° 2009-1208 du 9 octobre 2009⁴⁹, sur la base du 1^{er} échelon du cadre d'emplois des sapeurs et caporaux de SPP, complété de l'indemnité de feu⁵⁰. Ces modalités de rémunération sont conformes aux dispositions de l'article 4 du décret de 2009.

Cinq agents étaient concernés en juin 2017 (11 au total pour 2016, et 12 en 2015⁵¹).

Le contrôle des extractions du SIRH et des bulletins de paye concernant six SPV contractuels rémunérés en décembre 2015 fait bien état du versement de l'indemnité de feu, au taux de 19 %, pour un montant total de 1 694,4 €.

Le montant total de l'indemnité de feu, toutes catégories confondues, s'est élevé, à 22 714 € en 2015 et à 19 364 € en 2016.

La double activité SPP/SPV

Au SDIS de la Marne, au 1^{er} janvier 2017, 202 SPP avaient souscrit un engagement de SPV, soit 53,6 % de l'effectif total, en diminution par rapport à 2016 (224 agents, soit 59,4 %) et 2011 (316 agents, soit 82,9 %). Cette diminution progressive résulte notamment de la politique appliquée par le SDIS depuis 2012 de résiliation des engagements de SPV pour les agents qui n'ont aucune activité de volontaires. Cette bonne pratique est à mettre au crédit du SDIS.

La double activité est par principe conditionnée au fait d'avoir une activité réelle sous statut SPV pour les SPP, en dehors de leur activité professionnelle. Le règlement intérieur, dans ses articles 220 à 225, encadre de façon assez précise les conditions d'exercice de ces activités.

⁴⁸ Soit environ 70 centimes d'€ dans le premier cas, 2,70 € dans le second, pour un sapeur. Cf. arrêté du 6 avril 2017 fixant le taux de l'indemnité horaire de base des sapeurs-pompiers volontaires.

⁴⁹ Relatif au recrutement des SPV par contrat.

⁵⁰ La délibération n° 1 du 25 février 2010 était rédigée dans des termes analogues, sans faire toutefois mention de l'indemnité de feu.

⁵¹ Quatre agents étaient concernés en 2015, selon les données Info-SDIS.

Notamment, les activités SPV sont expressément défendues aux SPP et PATS en garde postée.

L'examen par sondage des éléments liquidatifs concernant sept SP en cumul d'activités SPP/SPV, croisés avec les interventions d'octobre 2016 atteste de la réalité des gardes et interventions réalisées.

Ces vacances ont été rémunérées pour un montant de 6 607,16 €.

7.6 Les accessoires de la rémunération principale

7.6.1 Les indemnités versées aux sapeurs-pompiers professionnels (SPP)

L'évolution des montants

Les six principales primes versées en 2016 aux SPP (indemnité de feu, de responsabilité, de logement, de spécialité, d'administration et de technicité, indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires) ont été examinées.

Elles représentaient 4 531 267⁵² € en 2016, soit 93,9 % du poste « autres indemnités » (compte 64 118⁵³), contre 4 012 658 € en 2011 (89,8 %), soit une augmentation de 4,6 % sur la période, alors que, dans le même temps, les effectifs de SPP diminuaient de 1 %.

La régularité de la dépense

S'agissant des indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS) versées aux officiers de SPP non logés, le CASDIS a délibéré le 7 novembre 2016, afin de fixer le coefficient de cette indemnité à 3, pour la catégorie précitée.

Cette délibération vise explicitement à régulariser une pratique existante depuis le 1^{er} janvier 2009, considérant que la « *délibération fixant ce taux à 3 [taux maximal], n'a jamais été prise* », cette augmentation n'ayant été actée que dans le rapport de présentation et la délibération approuvant le budget 2009.

Or, la délibération n° 33 du 07 novembre 2016 ne vaut que pour l'avenir.

En outre, le fait que l'augmentation de 2,5 à 3 points du taux de l'IFTS ait été actée dans la délibération du 12 décembre 2008 approuvant le budget de 2009, et donc dans les inscriptions budgétaires, ne peut être valablement considéré comme fait générateur du versement de cette indemnité pour la période courant du 1^{er} janvier 2009 à la date de prise d'effet de la délibération du 7 novembre 2016. Elle n'est donc pas, durant cette période, créatrice de droits.

Les astreintes de commandement des SPP en cumul d'activités

Sur la base de la délibération du 27 juin 2011, les vacances pour astreintes de commandement des SPP ayant un engagement de SPV, qui concernent les postes de directeur, chef de site, chef de colonne, et officier santé de permanence étaient indemnisées, au taux de la vacation horaire, soit à 100 % de ce taux, pour le temps passé en intervention, et hors heures ouvrables.

Ce dispositif a perduré au SDIS, après l'entrée en vigueur du décret n° 2012-492 du 16 avril 2012, lequel disposait que les astreintes « *peuvent donner lieu à perception*

⁵² Hors SPP de l'État détachés vers le SDIS.

⁵³ Hors indemnité de résidence, nouvelle bonification indiciaire (NBI), supplément familial de traitement et vacances aux SPV. Ce compte retraçant également les indemnités versées aux PATS.

d'indemnités calculées dans la limite de 9 % du montant de l'indemnité horaire de base du grade » (article 7).

L'article 9 précisait par ailleurs que : « *l'exercice de certaines responsabilités peut donner lieu à la perception d'indemnités, calculées sur la base de l'indemnité horaire de base du grade et en fonction de la nature des responsabilités assumées. La liste des responsabilités est fixée par arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre de l'intérieur. Les indemnités allouées au titre du premier alinéa ne peuvent être perçues par les sapeurs-pompiers professionnels détenteurs d'un engagement de sapeur-pompier volontaire ».*

La rémunération de SPP en cumul d'activités exerçant les fonctions susvisées s'avérait donc irrégulière jusqu'à la délibération n° 44 du 12 décembre 2016 qui n'autorise plus, depuis le 1^{er} janvier 2017, l'indemnisation des astreintes de commandement en qualité de SPV pour les SPP non logés par nécessité absolue de service (NAS).

Néanmoins, le dispositif antérieur perdure pour les officiers logés pour NAS occupant les postes susvisés, pour lequel est maintenu, « *à titre transitoire [...] le système actuel d'indemnisation en qualité de sapeurs-pompiers volontaire des astreintes de commandement* ».

Un tel dispositif est irrégulier, car il contourne le décret n° 2002-147 du 7 février 2002 relatif aux modalités de rémunération ou de compensation des astreintes et des interventions de certains personnels gérés par la direction générale de l'administration du ministère de l'intérieur⁵⁴, lequel interdit la compensation des astreintes de commandement pour les SPP logés pour NAS.

En outre, s'agissant de l'indemnisation des heures de garde non récupérées des SPP de la chaîne de commandement, la délibération n° 42 du 27 décembre 2013, qui modifie la délibération n° 29 du 20 décembre 2010, précise que « *l'indemnisation des heures de récupération des gardes [lire plutôt : « heures non récupérées »] s'effectue au taux de 100 % et 150 %, pour les SP en SHR [service hors rang⁵⁵] de la chaîne de commandement assurant les fonctions de chefs de groupe CODIS, selon qu'ils sont logés ou non. Les heures de récupération des astreintes sont indemnisées à 100 % pour les SP en SHR de la chaîne de commandement* ».

Ces dispositions, non précisées dans le règlement intérieur, qui ne prévoit en son article 185, que les règles concernant les récupérations horaires, contreviennent, pour les SPP logés NAS, à l'article 2 du décret n° 2002-147 du 7 février 2002, lequel précise que : « *la rémunération et la compensation en temps sont exclusives l'une de l'autre, ainsi que du bénéfice de tout autre dispositif particulier d'indemnisation des astreintes, des interventions, des télé-interventions et des permanences. Elles ne peuvent être accordées aux agents qui bénéficient d'une concession de logement par nécessité absolue de service ou utilité de service ou d'une nouvelle bonification indiciaire au titre de fonctions de responsabilité supérieure telle que prévue par le décret du 23 novembre 2000 susvisé* ».

Rappel du droit n° 3 : Respecter les termes des décrets n° 2002-147 du 7 février 2002, n° 2005-542 du 19 mai 2005, et n° 2012-492 du 16 avril 2012 s'agissant de l'indemnisation des astreintes de commandement et des heures de gardes et d'astreintes non récupérées.

La nouvelle bonification indiciaire

⁵⁴ Cf. aussi le décret n° 2005-542 du 19 mai 2005 relatif aux modalités de la rémunération ou de la compensation des astreintes et des permanences dans la fonction publique territoriale.

⁵⁵ L'agent est affecté à des tâches techniques et/ou administratives (réunions, formations...).

La NBI était attribuée à 89 agents en décembre 2015, soit 18,8 % des 474 agents salariés par le SDIS. Le coût financier annuel total représentait un montant de 86 073 € en 2016 (84 517 € en 2015), soit une augmentation de 5 % depuis 2011 (81 951 €).

Les conditions d'attribution respectent les termes du décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006 portant attribution de la NBI à certains personnels de la fonction publique territoriale et n'appellent pas d'observation.

7.6.2 Les indemnités des personnels administratifs, techniques et spécialisés.

Les principales indemnités versées aux PATS en 2016 étaient les suivantes : indemnités d'exercice des missions des préfectures (IEMP), indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS), IAT (indemnités d'administration et de technicité) et, pour la filière technique, indemnité spécifique de service (ISS) et primes de service et de rendement (PSR). Elles résultent des délibérations n° 5 du 12 mars 1999, n° 18 du 27 octobre 2003 et n° 09 du 10 mars 2016.

Le montant financier global de ces primes, qui figurent au compte 64118, concurremment avec celles versées aux SPP, a évolué d'environ 8 % entre 2011 et 2016, pour une augmentation des effectifs de 5,6 % sur la période.

Toutefois, leur part dans le montant global du compte 64118 est restée constante sur l'ensemble de la période.

Le taux maximal est très largement appliqué, le SDIS n'usant guère de sa faculté de moduler ces indemnités.

Tableau 20 : Évolution des réalisations à l'article 64 118 (exercices 2011 à 2016)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution (en %)
64118 - Autres indemnités (extractions SIRH SDIS 51)	4 480 914	4 584 690	4 544 072	4 727 758	4 796 771	4 836 058	7,9
dont : PATS (en €)	359 458	348 277	353 221	376 743	376 426	388 742	8,1
dont PATS (en % du total)	8	7,6	7,8	8	7,8	8	

Source : service des ressources humaines SDIS Marne

Le contrôle par sondage des indemnités versées à sept PATS sur le mois d'octobre 2015 a mis en évidence le fait qu'un ingénieur percevait un régime indemnitaire, alors qu'aucune délibération antérieure à son recrutement en avril 2013 ne visait ce cadre d'emploi.

Il percevait les indemnités prévues pour les techniciens par la délibération n° 18-2003 avec les montants de référence réglementaires applicables aux ingénieurs.

Seule la délibération n° 09 du 10 mars 2016, postérieure au recrutement de l'agent concerné, vise spécifiquement les ingénieurs territoriaux.

La mise en œuvre du RIFSEEP

Le régime indemnitaire relatif aux fonctions, aux sujétions, à l'expertise et à l'engagement professionnel (RIFSEEP) a été mis en place au SDIS par délibération n° 43/2016 du 12 décembre 2016, et a pris effet à compter du 1^{er} janvier 2017.

La détermination des groupes de fonction et critères d'attribution a été réalisée en regard de critères objectifs⁵⁶ et tient compte des responsabilités et de l'expérience acquise, lesquelles sont appréciées dans les comptes rendus annuels d'entretiens professionnels.

Toutefois, si les arrêtés ont bien été pris pour les différentes catégories de la filière administrative (attachés, secrétaires administratifs, adjoints administratifs), il n'en est pas de même pour la filière technique, pour laquelle seuls les agents techniques et agents de maîtrise bénéficient du RIFSEEP à compter du 1^{er} janvier 2017⁵⁷.

En effet, la circulaire du 3 avril 2017 précise que le RIFSEEP n'est applicable aux ingénieurs et techniciens territoriaux qu'à compter du 1^{er} janvier 2018, exception faite toutefois des ingénieurs en chef territoriaux (application au 1^{er} janvier 2017).

La circulaire précise également que les « *comptables publics peuvent poursuivre le paiement des primes auxquelles il se substitue mises en place par délibération tant que ces dernières n'ont pas été suspendues ou annulées par le juge administratif, ou encore rapportées par l'assemblée délibérante* ».

Or, la délibération du 12 décembre 2016 instaurant le RIFSEEP au SDIS à compter du 1^{er} janvier 2017 vise notamment les ingénieurs et techniciens et abroge, en son article 12, « *toutes dispositions antérieures portant sur les primes et indemnités liées aux fonctions et à la manière de servir* ».

Le régime indemnitaire des 10 agents concernés, soit quatre ingénieurs (dont deux non-titulaires) et six techniciens territoriaux⁵⁸ ne reposait sur aucune base légale, entre le 1^{er} janvier 2017 et le 1^{er} janvier 2018.

7.6.3 Les avantages en nature

L'attribution de logements pour nécessité absolue de service

L'article 5 du décret n° 90-850 du 25 septembre 1990 portant dispositions communes à l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels offre la possibilité de loger les SPP à l'extérieur du casernement pour nécessité absolue de service (NAS).

Au 1^{er} mai 2017, 112 SPP étaient logés en casernement (87) ou à l'extérieur (25), soit 29,4 % du total des SPP (contre 105 agents en 2015, soit 27 % des SPP⁵⁹).

Les avantages en nature induits représentaient un total de 54 034 € en mai 2017.

Dans son rapport d'observations définitives du 12 août 2009, la chambre recommandait au SDIS de prendre une nouvelle délibération détaillant les avantages en nature accordés dans le cadre des logements attribués pour NAS, ainsi que les arrêtés individuels afférents.

La délibération n° 16 du 26 juin 2015 expose ces avantages en nature.

Le SDIS prend en charge le coût du logement principal et tout ce qui s'y rattache de façon directe, à savoir les charges collectives et les fluides, dans la limite du plafond attribué à l'agent en fonction de la composition de sa famille, du type de logement, et de la zone géographique concernée.

⁵⁶ 1^{er} critère : encadrement, coordination, pilotage conception. 2^{ème} critère : technicité, expertise, expérience ou qualifications nécessaires. 3^{ème} critère : sujétions particulières et degré d'exposition de certains postes.

⁵⁷ Arrêté du 27 décembre 2016 pris en application de l'article 7 du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'État.

⁵⁸ Données tirées de l'annexe IV – C1. État du personnel au 1^{er} janvier 2017.

⁵⁹ Sur un total de 388 SPP, incluant les quatre SSSM professionnels.

L'examen de cette délibération, de la charte logement du 1^{er} juillet 2016, ainsi que des arrêtés individuels afférents, attestent de la conformité des règles appliquées en la matière au sein du SDIS de la Marne aux textes en vigueur.

L'examen par sondage des bulletins de paye fait apparaître les avantages en nature reçus par les agents logés au titre de la NAS.

L'article 3 du décret n° 2002-148 du 7 février 2002 dispose que : « *la rémunération et la compensation en temps sont exclusives l'une de l'autre, ainsi que du bénéfice de tout autre dispositif particulier de rémunération ou de compensation des permanences, des astreintes ou des interventions. [...] Elles ne peuvent être accordées aux agents qui bénéficient d'une concession de logement par nécessité absolue de service ou utilité de service ou d'une nouvelle bonification indiciaire au titre de fonctions de responsabilité supérieure telle que prévue par le décret du 23 novembre 2000 susvisé* ».

Or, la délibération n°44/2016 du 12 décembre 2016 indique que : « *à titre transitoire, pour les officiers assurant des astreintes de commandement au 1^{er} janvier 2017 et bénéficiant d'un logement par nécessité absolue de service à cette même date, et pour le temps qu'ils en bénéficient, il est maintenu le système actuel d'indemnisation en qualité de sapeur-pompier volontaire des astreintes de commandement* ».

Afin de se conformer aux termes du décret précité de 2002, le SDIS est invité à mettre fin sans délai aux compensations accordées sous formes de vacances aux officiers bénéficiant d'un logement par NAS assurant des astreintes de commandement (directeur, chefs de site, chefs de colonne, officier santé de permanence). La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de rectifier cette situation.

L'attribution de logements en casernement

L'article 5 du décret n° 90-850 du 25 septembre 1990 indique que les SPP ont droit au logement en caserne dans la limite des locaux disponibles. Par délibération n° 16/2016 du 1^{er} juillet 2016 abrogeant la délibération n° 52/2012 du 14 décembre 2012, le conseil d'administration du SDIS de la Marne a ouvert cette possibilité aux SPP en SHR ne pouvant prétendre à un logement pour NAS.

Les appartements visés sont ceux restant disponibles après attribution prioritaire aux SPP logés pour NAS. Cette occupation prend la forme de baux précaires et révocables entre les intéressés et le SDIS de la Marne.

Toutefois, la délibération précitée met à jour le montant des loyers et charges mensuelles (comprenant l'eau et le chauffage) selon un barème *ad hoc*⁶⁰, contrevenant ainsi à l'article 5 du décret du 1990⁶¹, lequel prévoit que : « *les sapeurs-pompiers professionnels ont droit au logement en caserne dans la limite des locaux disponibles. Dans ce cas, l'électricité et le chauffage leur sont fournis à titre obligatoire et gratuit* ».

La chambre invite le SDIS à se conformer aux dispositions réglementaires et à fournir aux SPP locataires le chauffage à titre gratuit. La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de rectifier cette situation.

⁶⁰ Pouvant aller de 100 €/mois (pour un F3) à 147,50 €/mois (pour un F5) pour les appartements de la caserne de Reims/Witry.

⁶¹ Pourtant visé dans le dispositif de la délibération.

7.7 Le temps de travail

Les différents régimes de travail au SDIS

Le règlement intérieur du SDIS précise que le temps de travail se définit « *comme le temps pendant lequel les agents sont à la disposition du service départemental d'incendie et de secours et doivent se conformer aux directives qui leur sont données sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles* ».

L'article 145 du règlement intérieur du SDIS distingue trois régimes de travail :

- un régime de travail hebdomadaire pour les PATS et certains SPP, placés en SHR ;
- un régime de travail mixte pour les autres SPP qui assurent des gardes postées en CSP de 12 ou 24 heures et des périodes de SHR ;
- un régime de travail spécifique pour les personnels du CTA/CODIS qui assurent des gardes de 8 ou 12 heures et des périodes de SHR.

7.7.1 Le temps de travail des sapeurs-pompiers

La réglementation du temps de travail au sein des SDIS

La durée de travail des SPP est fixée,⁶² comme pour le reste de la fonction publique territoriale, à 35 heures hebdomadaires, hors heures supplémentaires, soit une durée annuelle de 1 600 heures, majorée de 7 heures au titre de la journée de solidarité avec les personnes âgées.

Selon la directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003, le temps de travail hebdomadaire moyen, heures supplémentaires comprises, ne peut dépasser 48 heures et le temps de repos doit être de 24 heures tous les sept jours et de 11 heures par tranches de 24 heures. Des dérogations au repos journalier de 11 heures ou au travail de nuit de 8 heures sont possibles, notamment pour les services de sapeurs-pompiers ou de sécurité civile.

La Commission européenne a également rappelé que le temps de garde constituait du temps de travail, que la période pour apprécier la durée maximale hebdomadaire ne pouvait être portée au-delà de six mois et que l'attribution d'un logement aux sapeurs-pompiers ne permettait pas de déroger au plafond de 48 heures de travail hebdomadaires.

Par ailleurs, un « *temps d'équivalence* », défini comme celui pendant lequel l'agent sera considéré comme effectuant un travail effectif même si le temps de présence est supérieur, est adopté par le CASDIS. Le produit du temps d'équivalence par le nombre de gardes de 24 heures (G24) théorique doit être égal, au minimum, à la durée annuelle légale de travail de 1 607 heures.

En conséquence, le décret n° 2013-1186 du 18 décembre 2013⁶³ prévoit que le volume horaire semestriel maximal que peut effectuer un SPP est limité à 1 128 heures, soit 2 256 heures par an (au lieu de 2 400 heures auparavant), correspondant à 47 gardes de 24 heures par semestre, soit 94 gardes annuelles.

Le décret maintient l'obligation d'octroi de repos d'une durée au moins équivalente en cas de recours à des gardes de 12 heures ou de 24 heures. Il met fin, à compter du 1^{er} janvier 2014, à la possibilité de majorer le temps d'équivalence des sapeurs-pompiers logés, qui permettait à ces derniers d'effectuer plus de 2 400 heures de travail annuellement. Toutefois, la prise d'effet de cette réforme était reportée au 1^{er} juillet 2016 pour les SDIS ayant des SPP logés

⁶² Décret n°2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction temps de travail dans la fonction publique territoriale.

⁶³ Modifiant le décret n° 2001-1382 du 31 décembre 2001 relatif au temps de travail des SPP.

qui effectueraient plus de 2 256 heures dans l'année (cas du SDIS de la Marne) pour permettre une transition dans un délai raisonnable.

Néanmoins, le Conseil d'État, dans un arrêt du 3 novembre 2014, a annulé l'article 2 du décret n° 2013-1186 du 18 décembre 2013, en tant qu'il reporte au 1^{er} juillet 2016 la suppression du dispositif de majoration précité. Ce délai était en effet jugé trop tardif, puisque dépassant la date d'expiration du délai de transposition prévu par la directive elle-même⁶⁴.

L'organisation du temps de travail retenue au SDIS de la Marne

Par délibération n° 41 du 27 décembre 2013, laquelle visait le décret du 18 décembre 2013, le SDIS avait réglé le temps de travail de ses agents selon les dispositions suivantes :

- pour les SPP en équipe de garde non-logés : la durée d'équivalence est fixée à 2 256 heures soit 94 gardes de 24 heures ;
- pour les SPP en équipe de garde logés : la durée d'équivalence est fixée à 2 976 heures soit 124 gardes de 24 heures ;
- pour les SPP logés du CTA/CODIS, les officiers de SPP logés et des membres de la chaîne de commandement logés SHR : le décompte annuel est réalisé sur la base de 1 607 heures de travail majorées de 100 heures ;

Ainsi, les dispositions du décret n° 2013-1186 du 18 décembre 2013 n'étaient pas respectées par le SDIS, pour les SPP logés, en regard de la jurisprudence précitée du Conseil d'État.

La délibération n° 35 du 17 octobre 2014 relative à la modulation du temps de travail, modifiant l'article 146 du règlement intérieur, fixe à 1 607 heures par an (journée de solidarité incluse) le temps de travail annuel pour tous les personnels. Toutefois, trois situations doivent être distinguées :

- les personnels en service hors rang, peuvent opter, soit pour un régime hebdomadaire de 37 heures pouvant être réparti sur 5 jours ou sur 4.5 jours, soit pour un régime hebdomadaire de 39 heures réparti sur 5 jours. Les personnels concernés doivent assurer 7 heures de présence quotidienne au minimum, et 8 heures au maximum⁶⁵ ;
- pour les sapeurs-pompiers en garde postée en CSP, un décompte annuel du temps de travail est réalisé sur la base d'une durée annuelle de 1 607 heures. Une durée d'équivalence au décompte annuel du temps de travail pour les gardes de 24 heures est ainsi fixée à 2 256 heures soit 94 gardes de 24 heures maximum⁶⁶.
- pour les personnels servant au CTA/CODIS, le décompte horaire annuel intègre les gardes de 8 et 12 heures et les jours de service hors rang. Toutefois, les sapeurs-pompiers professionnels non-logés qui exercent des fonctions au CTA/CODIS, assurent chaque année 1 607 heures de travail. En pratique, chaque agent accomplit un total de 133 gardes de 12 heures, soit 1 596 heures.

Le cas des SPP logés

La délibération n° 41 du 12 décembre 2014, s'inscrivant dans le schéma transitoire jusqu'au 1^{er} juillet 2016 prévu par le décret précité du 18/12/2013, prévoit que la majoration du temps

⁶⁴ Cf. note explicative du directeur de cabinet du ministre de l'Intérieur, en date du 10 novembre 2014.

⁶⁵ Base de 206 jours travaillés, intégrant la journée de solidarité (art. 152 du règlement intérieur).

⁶⁶ Délibération n° 41/2014 du 12 décembre 2014. Suppression des dispositions relatives à la majoration du temps d'équivalence pour les sapeurs-pompiers logés et précisions de la contrepartie en termes de disponibilités organisées.

d'équivalence est supprimée mais instaure des contreparties pour les SPP logés NAS, comme l'indique l'article 146 du règlement intérieur :

- les SP logés « doivent restituer 552 heures annuelles de disponibilités organisées qui seront utilisées pour reconstituer la garde du fait de l'activité opérationnelle ou assurer un départ (déclenchement après l'astreinte SPV ou en simultané). Ces disponibilités sont organisées par le service par périodes de 12 h, en priorité la nuit, afin de garantir si besoin une réponse opérationnelle identique à la journée ». Il est par ailleurs exposé que « ces disponibilités ne sont ni des heures de gardes (permanences) ni des astreintes, elles peuvent donc être organisées sur une période de repos de sécurité sous la réserve expresse du repos physiologique que chaque intéressé doit manifester expressément pour en être libéré en cas d'état de fatigue avérée à la suite d'une garde postée » ;
- « *en complément, un forfait de 17 heures d'intervention par mois en cas de sollicitation au titre de la disponibilité organisée n'appelant aucun décompte et dans l'esprit même de la « nécessité absolue de service » est pris en considération. Le solde du forfait mensuel ne fait pas l'objet de report le mois suivant* ».

Ainsi, aux 94 gardes de 24 heures (soit un volume horaire plafond de 2 256 heures annuelles) s'ajoutent en pratique 552 heures (soit 46 gardes de 12 h) de « *disponibilités organisées* », ainsi que 17 h /mois de forfaits d'intervention (204 heures annuelles), soit un temps de travail annuel théorique maximum de 3 012 heures.

Ce mécanisme contrevient aux dispositions du décret du 18 décembre 2013 sur le temps de travail, lequel met fin à la majoration du temps d'équivalence pour les SPP logés, en instaurant « *une durée équivalente au décompte semestriel du temps de travail ne pouvant excéder 1 128 heures sur chaque période de six mois* » [donc 2 256 heures annuelles].

Ce temps de travail annuel maximal théorique, qui prend en compte un temps d'équivalence de 17,08 heures par garde de 24 heures, s'élève à un total de 2 361 heures annuelles, ce qui nuance le constat d'irrégularité, sans l'annuler.

Les services ont indiqué qu'il n'est pas prévu de faire modifier ce dispositif qui a pour vertu de diminuer les coûts nécessaires à l'application de la directive européenne sur le temps de travail (minoration de 20 SPP à recruter), tout en garantissant le potentiel opérationnel.

Le SDIS s'appuie par ailleurs sur une ordonnance rendue en 2005 par la Cour de justice des communautés européennes⁶⁷, dans le cadre d'une demande de décision préjudicielle introduite par le tribunal administratif fédéral allemand⁶⁸ portant sur l'interprétation de deux directives européennes de 1989 et 1993 afférentes au temps de travail, qui permettrait de bénéficier des « *circonstances exceptionnelles* » et ainsi déroger au plafond annuel des 2 256 heures.

Or, l'ordonnance rendue par la CJCE, si elle admet effectivement que le plafond de 48 heures prévu pour la durée maximale hebdomadaire de travail, y compris les services de garde, puisse être dépassé dans le cas de circonstances exceptionnelles, précise dans son dispositif qu' « *il doit en aller ainsi lors de catastrophes naturelles ou technologiques, d'attentats, d'accidents majeurs ou d'autres événements de même nature, dont la gravité et l'ampleur nécessitent l'adoption de mesures indispensables à la protection de la vie, de la santé ainsi que de la sécurité de la collectivité et dont la bonne exécution serait compromise si toutes les règles énoncées par les directives 89/391 et 93/104 devaient être observées* ».

⁶⁷ CJCE, 14 juillet 2005, *Personalrat des Feuerwehr Hamburg*. Affaire C-52/04.

⁶⁸ Bundesverwaltungsgericht. C'est l'instance suprême des juridictions administratives fédérales allemandes.

Le dispositif de temps de travail retenu par le SDIS, compte tenu de son caractère institutionnel et pérenne, n'entre pas dans le champ de l'ordonnance visant des situations exceptionnelles, à caractère ponctuel.

Si la durée légale théorique maximale de travail, s'agissant des SPP en SHR et en garde postée non logés, s'avère conforme à la réglementation, les termes du décret du 18 décembre 2013 ne sont en revanche pas respectés, s'agissant des SPP en garde postée logés par NAS, la durée maximale théorique s'élevant pour ces agents à 2 361 heures/an, au lieu de 2 256 heures annuelles, soit un dépassement de 105 heures.

Rappel du droit n° 4 : Respecter les termes du décret n° 2013-1186 du 18 décembre 2013, s'agissant du temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels logés pour nécessité absolue de service.

Les périodes de repos

La réglementation comporte des garanties minimales encadrant les possibilités de modulation de la durée hebdomadaire de travail, qui sont exposées à l'article 155 du règlement intérieur :

- les agents bénéficient d'un repos minimum quotidien de 11 heures entre deux jours consécutifs de travail sauf circonstances exceptionnelles ou nécessités de service ;
- la durée du temps de travail hebdomadaire, y compris les heures supplémentaires, ne peut pas dépasser 48 heures au cours d'une même semaine, ni 44 heures en moyenne sur une période de 12 semaines consécutives ;
- les agents ont droit à un repos hebdomadaire de 35 heures consécutives au minimum.

Au SDIS de la Marne, le règlement intérieur ménage la possibilité de déroger à la période de repos minimum quotidien de 11 heures, en cas de « *circonstances exceptionnelles ou nécessités de service* ».

Or, si de telles dérogations peuvent exister, l'agent doit alors bénéficier d'une période de repos au moins équivalente (ou, à défaut, une contrepartie équivalente).

Il conviendrait donc de compléter sur ce point le règlement intérieur, bien qu'aucune dérive n'ait été décelée en pratique.

Le temps consacré aux opérations

Le principal défi auquel doit faire face le SDIS de la Marne dans la réponse opérationnelle apportée, réside dans l'accroissement de la disponibilité des SP afin de couvrir les risques de manière satisfaisante.

Afin de pallier les difficultés rencontrées, le SDIS a mis en œuvre un système d'alerte, qui permet de connaître en temps réel les SP disponibles et de n'appeler que l'effectif strictement nécessaire à l'armement des équipes et véhicules d'intervention, tel que défini au RO. Chaque SP qui n'est pas en garde postée ou en astreinte, fait ainsi part, selon ses possibilités, de sa disponibilité à partir des outils mis à sa disposition (portail web, serveur téléphonique, etc.).

Le volume des interventions a augmenté d'environ 2 % entre 2011 et 2016, confirmant une hausse tendancielle en fin de période succédant à trois exercices de baisse continue de 2012 à 2014 (avec un point bas de 26 865 interventions en 2014).

Sur cette période, si les interventions de nuit ont baissé de 2,5 %, les interventions de jour ont augmenté de 4,1 %, bien que les sorties au feu aient diminué d'environ 15 % le jour, et 25 %, la nuit. Ces interventions s'élèvent de manière récurrente en période de sollicitation opérationnelle maximale, soit durant le créneau horaire 7 h / 20 h.

Tel qu'extrait du système d'information opérationnel, le temps consacré aux interventions pour 2016 et 2015 s'élève à, respectivement, 5,2 % et 4,9 % du nombre d'heures totales d'activités des SP⁶⁹.

Les données Info-SDIS indiquent, pour 2015, un pourcentage de 4 % du nombre d'heures totales d'activités des SP, contre 4,2 % en 2014 (ratio non disponible pour 2016).

En dépit de la hausse des heures d'intervention entre 2015 (130 795) et 2016 (146 176)⁷⁰, le nombre d'interventions par jour se révèle plus faible au SDIS de la Marne (82 / jour) que dans les SDIS de même catégorie (103 / jour), ce qui tend à le rapprocher des SDIS de 3^{ème} catégorie (68 / jour)⁷¹.

En conséquence, la déconnection entre le nombre de pompiers disponibles au dispositif opérationnel permanent (DOP), analogue aux dispositifs mise en œuvre par les SDIS de même catégorie, et la sollicitation opérationnelle constatée dans le département, aboutit à un temps global effectif d'intervention particulièrement bas.

Tableau 21 : Évolution des interventions (2011/2016)

	Nombre d'interventions de jour (8h-20h)	Nombre d'interventions de nuit (20h-8h)	Sorties au feu		Effectif moyen de garde (SPP)	
			jour	nuit	jour	nuit
2011	19 372	9 934	1 569	1 758	99	99
2016	20 172	9 687	1 358	1 404	97	86
Évolution (%)	4,1	- 2,5	- 13,4	- 20,1	- 2	- 13,1

Source : service des ressources humaines

Le dispositif opérationnel permanent (DOP) moyen

Le DOP, ou potentiel opérationnel journalier (POJ), représente tous les personnels opérationnels mobilisables par le SDIS à un moment donné. Il est composé des personnels placés en garde postée, en astreinte et de ceux ayant signalé leur disponibilité par le biais du système informatisé de gestion des alertes (SGA).

L'engagement opérationnel intervient ainsi pour les centres professionnalisés (dotés de garde postée) sur la base des plannings saisis dans SGA. Les personnels de garde, puis les personnels d'astreinte et enfin les personnels en disponibilité sont retenus en cascade par l'automate d'engagement.

Pour les centres non professionnalisés (non dotés de garde postée), les personnels d'astreinte sont engagés puis complétés le cas échéant automatiquement par ceux placés en disponibilité.

Le DOP ou POJ du SDIS de la Marne en 2016 s'élève en moyenne à 324,5 SP soit 54 SP / 100 000 habitants contre 60 en journée et 68 de nuit pour les SDIS de 2^{ème} catégorie.

S'agissant des gardes et astreintes, le POJ s'établit respectivement à 13,8 SP de garde/100 000 habitants (15 en journée et 13 de nuit pour la strate), et 38 SP d'astreinte / 100 000 habitants (45 en journée et 55 de nuit pour la strate).

⁶⁹ Le cumul des temps opérationnels inclut les temps de garde ainsi que les temps d'astreinte et de disponibilité des personnels.

⁷⁰ L'évolution de ce ratio ne peut être appréciée sur toute la période 2011/2016, compte tenu de l'absence de données pour 2011, non renseignées dans les statistiques Info-SDIS.

⁷¹ Statistiques des SDIS, édition 2016.

Depuis 2015, une évolution positive peut être constatée puisque le POJ moyen s'élevait alors à 304,5 SP, ce qui représentait 50,4 SP / 100 000 habitants (60 en journée et 67 de nuit pour la strate de 2^{ème} catégorie), avec un niveau légèrement plus bas qu'en 2016 des POJ gardes et astreintes.

Or, le croisement des données du DOP avec les tranches horaires d'activité maximales précitées met en évidence une moindre disponibilité en journée des sapeurs-pompiers, en particulier des SPV, durant les tranches horaires 8 h / 18 h, durant lesquelles le DOP s'avère continûment inférieur à 260 SP.

À *contrario*, le DOP est supérieur à 350 SP entre 21 heures et 6 heures du matin, alors que le nombre d'interventions s'avère en diminution constante, et chute brutalement à partir de cet horaire.

Tableau 22 : Effectif de SP au DOP et sollicitations opérationnelles maximales

Tranche horaire (h)	7/8	8/9	9/10	10/11	11/12	12/13	13/14	14/15	15/16	16/17	17/18	18/19	19/20
Effectif de SP au DOP	261	248,9	247,5	245,3	244,8	244	245	244,2	244,6	246,3	258	282,9	324
Nombre d'interventions	848	1310	1597	1637	1694	1583	1648	1684	1781	1804	1845	1787	1810

Source : données opérationnelles SDIS Marne

À l'instar des gardes sans intervention (dites « *gardes blanches* ») et des astreintes sans rappels, le SDIS a indiqué ne pas pouvoir produire les informations relatives à la proportion de SPP en CIS engagés simultanément. En l'absence de production de ces données, la part du temps d'activité des SP consacré aux interventions ne peut être documentée avec précision, s'agissant spécifiquement de l'exercice 2016, et plus largement de l'évolution de ces ratios durant la période sous revue.

L'identification détaillée des temps dévolus aux différentes activités permettrait au SDIS d'adapter le régime des gardes et des astreintes aux sollicitations opérationnelles, afin de rationaliser de manière optimale les effectifs mobilisés.

Recommandation n° 3 : Identifier avec le niveau de précision nécessaire la décomposition des différents temps d'activités des SP, afin d'optimiser le dispositif des gardes et astreintes.

Les heures supplémentaires

Les services ont indiqué ne pas être en mesure de donner le nombre des heures supplémentaires réalisées du fait de « *l'impossibilité d'extraire le volume horaire (saisie d'un montant par rapport au justificatif papier fourni)* ». Ces heures, détaillées par filières, apparaissent pourtant au point 3.4.3 des bilans sociaux 2011 (1 654 heures), 2013 (1 154 heures) et 2015 (284 heures).

Le coût des heures supplémentaires des PATS a significativement baissé de 97 % entre 2011 et 2016 et il est nul pour les SP depuis 2015, ce qui traduit une évolution positive.

Tableau 23 : Coût des heures supplémentaires – exercices 2011 à 2016 (en €)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
SPP - coût en euro	1 344	282	426	16	-	-
PATS - coût en euro	63 961	51 717	28 839	7 472	5 113	1 696

Source : service des ressources humaines

Les congés des PATS et SP en service hors rang (SHR)

S'agissant des congés annuels des PATS et SP en SHR, le règlement intérieur distingue deux cas de figure :

- pour un cycle de travail hebdomadaire de 5 jours : le droit à congés s'élève à 5 fois 5 jours = 25 jours. Dans ce cas chaque semaine de congé posée est décomptée pour 5 jours, hors jours fériés
- pour un cycle de travail hebdomadaire de 4,5 jours : le droit à congés s'élève à 5 fois 4,5 jours = 22,5 jours. Dans ce cas chaque semaine de congé posée est décomptée pour 4,5 jours, hors jours fériés.

À ces jours de congés peuvent s'ajouter deux jours de fractionnement. Pour en bénéficier, des jours de congés doivent être pris entre le 1^{er} novembre et le 30 avril. En outre, depuis la délibération du 16 mars 2017, le vendredi suivant, le jeudi de l'Ascension deviennent un jour de fermeture au SDIS. Dès lors, un jour de congé, ou de RTT, est défalqué pour l'ensemble des agents du SDIS⁷².

Ces agents (PATS et SPP en SHR) disposent en outre, selon le cycle de travail, de 12 jours de RTT pour 37 heures hebdomadaires, ou de 23 jours de RTT pour 39 heures hebdomadaires, ce qui est conforme à la réglementation.

7.7.2 L'organisation de la permanence des secours.

Les différents régimes de gardes

L'article 148 du règlement intérieur précise le régime des gardes postées au sein du SDIS, qui a été modifié depuis le 1^{er} janvier 2015, afin de tenir compte de la réforme du temps de travail de 2013, du règlement opérationnel, et de l'évolution des besoins opérationnels. Ainsi, si l'effectif de garde diurne en CSP est resté stable entre 2011 et 2016, l'effectif de garde nocturne a été revu à la baisse (jusqu'à - 19 % pour le CSP de Reims / Witry).

Le décompte horaire varie selon le type de garde :

- une garde de 24 heures est comptabilisée 17 heures et 5 mn ;
- une garde de 12 heures est comptabilisée 12 heures ;
- une garde de 8 heures est comptabilisée 8 heures.

Le nombre de gardes est ajusté en cours d'année pour chaque agent pour tenir compte du temps de travail décompté par semestre (équivalent maxi de 47 gardes) et annuellement (équivalent 94 gardes et 1 607 heures), des effectifs de garde en centre, des absences pour maladie ou accident de travail, des autorisations d'absence et des formations.

⁷² Hors SP en garde postée et agents servant au CTA / CODIS ce jour.

En 2016, 68,3 % des gardes effectuées au SDIS de la Marne étaient des gardes de 24 heures, 31,5 % des gardes de 12 heures, les gardes de durées inférieures (G8) étant résiduelles.

Le SDIS s'inscrit ainsi dans la moyenne au plan national, s'agissant, d'une part, des 79 % de SDIS ayant adopté le régime des gardes de 24 heures pour une majorité de SPP en CIS, d'autre part, des 73 % de SDIS mettant en œuvre un régime de gardes de 12 heures pour leur CTA/CODIS.

Selon les services « le régime de garde de 24 h 00 semble aujourd'hui adapté. Il paraît délicat d'installer un dispositif qui satisferait précisément la répartition statistiques des interventions (journée fractionnée) compte tenu de l'imprévisibilité opérationnelle (pics de sollicitation), des difficultés de gestion de la ressources humaines qu'il engendrerait, de la nécessité au-delà des départs en intervention de pratiquer d'autres activités obligatoires pour les sapeurs-pompiers (maintien en condition des infrastructures, des matériels et des moyens opérationnels, maintien des compétences et perfectionnement des acquis, maintien de la condition physique et du collectif). Le régime de garde de 24 h 00 permet également, à travers des équipes de garde vivant jour et nuit ensemble, de consolider les relations interpersonnelles (ciment indispensable pour mener à bien des missions de secours en environnements turbulents et parfois dangereux) ».

Selon eux, la prise en compte des différences de pression opérationnelle serait réalisée en dissociant les effectifs de jour et de nuit, dans les centres professionnalisés, et les gardes de 12 h 00 (G12) permettraient d'installer des dispositifs opérationnels différenciés.

De fait, la dissociation évoquée peut être observée à travers la diminution de l'effectif moyen de garde entre 2011 et 2016 de, respectivement, 2,1 % et 15,1 % sur le jour et la nuit. Par ailleurs, l'article 168 du RI prévoit la possibilité d'effectuer jusqu'à 30 gardes de 12 h / an dans des limites maximales par CSP, contre 20 gardes auparavant même si les statistiques Info-SDIS ne permettent pas de mettre en exergue un accroissement de la part des gardes de 12 heures en CS. La part respective de SPP et SPV concernés par le G12 s'élevait en effet à 9 % et 35 % en 2016 comme en 2011.

Enfin, ils font valoir qu' : « un passage complet au régime de garde de 12 h 00 en journée et de nuit entraînerait inéluctablement un besoin de recrutement afin de combler « homme » pour « homme » les DOP des centres professionnalisés [lesquels] répondent comme déjà évoqué aux carences croissantes dans les secteurs volontaires ».

De nouvelles analyses d'opportunité sur le dimensionnement, la composition et l'articulation des différentes réserves de personnel (garde au poste, astreinte, disponibilité) feront l'objet d'un réexamen dans le cadre de la refonte du SDACR en cours, en tenant compte néanmoins de la diminution de la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires et de leur juste implication dans la réponse opérationnelle (sur-sollicitation et point de rupture d'engagement citoyen à ne pas dépasser) ».

Tableau 24 : Effectifs des gardes, avant et après le 1er janvier 2015

CSP	Période	Effectif de garde (avant le 01/01/2015)	Effectif de garde (depuis le 01/01/2015)
Châlons-en-Champagne	Jour	20 à 21	20
	Nuit	20 à 21	18
Épernay	Jour	13 à 14	14
	Nuit	13 à 14	14
Reims-Marchandeu	Jour	26 à 27	26
	Nuit	26 à 27	23
Reims-Witry	Jour	20 à 21	20
	Nuit	20 à 21	17
Vitry-le-François	Jour	12 à 13	12
	Nuit	9 à 10	9

Source : règlement intérieur

Si la modulation des effectifs en garde postée, intervenue depuis le 1^{er} janvier 2015, s'inscrit dans une recherche d'adaptation bienvenue à la réalité des sollicitations opérationnelles, cet effort doit être amplifié, compte tenu de la distribution journalière de ces dernières. Ainsi, la notion d'« *imprévisibilité* » avancée doit être interrogée à l'aune de la récurrence observable des pics de sollicitation, durant la plage horaire 8 h / 21 h.

La chambre invite le SDIS à poursuivre l'effort de rationalisation du régime des gardes, en fonction du caractère récurrent des interventions constatées, sans dégradation de la qualité de la réponse opérationnelle apportée.

Le logiciel de gestion des gardes

Le SDIS dispose d'un progiciel de gestion des plannings, utilisé principalement par les sapeurs-pompiers, mais aussi par les PATS.

Ergonomique, ce progiciel est accessible via un portail internet par l'intermédiaire d'un nom d'utilisateur et d'un mot de passe, et permet aux agents de consulter leur planning, et d'indiquer leurs disponibilités et indisponibilités. La gestion des accès s'opère selon le niveau d'habilitation détenu. Ce progiciel n'est toutefois pas interfacé avec les systèmes d'informations utilisés au pôle opérations.

7.7.3 Le temps de travail des personnels administratifs, techniques et spécialisés

Il n'existe aucun dispositif automatisé de suivi du temps de travail (pointeuse...) pour ces filières, la responsabilité de ce suivi incombant en pratique à chaque chef de service. Or, au SDIS de la Marne, sept PATS percevaient l'indemnité horaire pour travaux supplémentaires (IHTS) en 2016 pour un montant de 1 696 € (5 113 € en 2015).

La chambre rappelle que, conformément à l'article 2-2° du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002, les collectivités territoriales et leurs établissements publics à caractère administratif employant au moins 10 agents éligibles aux IHTS, doivent mettre en place un dispositif de contrôle automatisé des heures supplémentaires (pointeuse, feuille d'émargement...) dans la mesure où seules les heures réellement effectuées peuvent être payées.

Aucun écart n'a toutefois été constaté au SDIS en matière de non-respect du régime de travail des PATS.

Les absences du service

L'examen des absences du service des SPP entre 2011 et 2016 montre une diminution globale de 4,3 % des jours d'absence hors formation, imputable pour une part significative à une forte baisse d'environ 60 % des arrêts de travail relatifs aux maladies ordinaires, alors que les absences liées à des accidents du travail croissaient dans le même temps de 47 %. Ceux-ci représentaient, pour les SPP, la 2^{ème} cause de l'ensemble des absences hors formation (40,7 %), après les maladies ordinaires (47 %). La part des jours de formation dans le total des absences, reste structurellement élevée : 36,1 % en 2016 (35,7 % en 2011).

Pour les PATS, la tendance s'avère encore plus significative (- 26 % entre 2011 et 2016), pour un vivier d'agents toutefois moins élevé. Les absences pour maladie ordinaire représentent environ 77 % de l'ensemble des absences.

Le taux d'absence théorique figurant dans les statistiques annuelles de l'IGSCGC, est obtenu par la formule suivante : $(\text{nombre de jours d'absence} \times 5 \times 100) / (\text{effectif} \times 1\,607)$.

Ce taux s'élève, pour l'ensemble des filières du SDIS et hors formation, à 4,6 % en 2016, après 5,1 % en 2011 (- 10 % environ), ce qui situe le SDIS de la Marne légèrement en-dessous du taux de 4,9 % constaté par l'IGSCGC dans ses statistiques 2015 pour les SDIS de 2^{ème} catégorie.

Le niveau d'absentéisme constaté en 2016 équivaut, respectivement, à 15 et 12 jours d'absence par an et par agent, pour les SPP et les PATS.

Les autres formes d'absences

Le règlement intérieur dresse une liste exhaustive des autorisations spéciales d'absence (ASA) prévues réglementairement ou par circulaires ministérielles (dont, notamment, les autorisations d'absence liées à l'exercice du droit syndical, pour participation aux élections...).

Ces autorisations d'absence peuvent être accordées sur présentation de justificatifs et sous réserve des nécessités du service. Le chef de CSP ou groupement peut refuser une telle autorisation si les nécessités absolues du service l'exigent.

En 2016, 424 jours avaient été ainsi octroyés au SDIS de la Marne, l'examen des motifs afférents n'appelant pas d'observation.

En 2016, les décharges syndicales constituaient la première cause d'octroi d'ASA (25,4 %), devant les gardes d'enfants malades (22,7 %).

Compte tenu du suivi décentralisé de ces ASA au sein des CSP avant 2016, leur évolution depuis 2011 ne peut être appréciée.

Le règlement intérieur mentionne des jours spéciaux accordés par le directeur selon cas particulier(s). Aucune autorisation d'absence n'a toutefois été accordée à ce titre en 2016.

Sur le fondement de la délibération n° 51 du 12 décembre 2014 et de la note de service n° 196 du 16 juillet 2015, les dons de jours de congés pour soigner un enfant gravement malade ont été pris en compte dans le règlement intérieur actualisé.

*

* *

RAPPELS DU DROIT

- n°1 : Définir le plan d'équipement, conformément à article L. 1424-12 du code général des collectivités territoriales.
- n°2 : Se conformer aux dispositions de l'article L. 1424-35 alinéa 2 du code général des collectivités territoriales en signant avec le département de la Marne une convention financière pluriannuelle.
- n°3 : Respecter les termes des décrets n° 2002-147 du 7 février 2002, n° 2005-542 du 19 mai 2005, et n° 2012-492 du 16 avril 2012 s'agissant de l'indemnisation des astreintes de commandement et des heures de gardes et d'astreintes non récupérées.
- n°4 : Respecter les termes du décret n° 2013-1186 du 18 décembre 2013, s'agissant du temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels logés pour nécessité absolue de service.

RECOMMANDATIONS

- n°5 : Mettre à jour et fiabiliser sa base de données (effectifs, carrières...) des ressources humaines.
- n°6 : Mettre en place une comptabilité analytique afin d'identifier les coûts de personnels exposé par les différents centres et unités du SDIS.
- n°7 : Identifier avec le niveau de précision nécessaire la décomposition des différents temps d'activités des sapeurs-pompiers, et optimiser ainsi le dispositif des gardes et astreintes.

ANNEXE 1 : GLOSSAIRE DES SIGLES

AMU-PDS : aide médicale d'urgence et permanence des soins
 ANPFR : Association nationale pour la prestation de fidélisation et de reconnaissance
 ANTARES : adaptation nationale des transmissions aux risques et aux secours
 AP/CP : autorisations de programme et crédits de paiement
 ARS : agence régionale de santé
 ASA : autorisations spéciales d'absence
 BFR : besoin en fonds de roulement
 BSPP : brigade de sapeurs-pompiers de Paris
 CAF : capacité d'autofinancement
 CASDIS : conseil d'administration du SDIS
 CDC : caisse des dépôts et consignations
 CGCT : code général des collectivités territoriales
 CHU : centre hospitalier universitaire
 CIS : centre d'incendie et de secours
 CODAMUPS-PS : comité départemental de l'aide médicale urgente, permanence des soins
 COD : centre opérationnel départemental
 CODIS : centre opérationnel départemental d'incendie et de secours
 COS : commandant des opérations de secours
 CoTRRiM : contrat territorial de réponse aux risques et aux effets des menaces
 CPI : centre de première intervention
 CPINI : centre de première intervention non intégré
 CRRRA 15 : centre de réception et de régulation des appels
 CS : centre de secours
 CSP : centre de secours principal
 CTA : centre de traitement de l'alerte
 DASDIS : directeur départemental adjoint du SDIS
 DDRM : document départemental des risques majeurs
 DSDIS : directeur départemental du SDIS
 DGOS : direction générale de l'offre de soins
 DGP : délai global de paiement
 DGSCGC : direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises
 DHOS : direction de l'hospitalisation et de l'organisation de secours
 DOP : dispositif opérationnel permanent
 ENSOSP : école nationale supérieure des officiers de sapeur-pompier
 EPCI : établissement public de coopération intercommunale
 EPISDIS : établissement public interdépartemental de SDIS
 ERP : établissement recevant du public
 ETP : équivalent temps plein
 FMPA : formation de maintien et de perfectionnement des Acquis
 FNSPF : fédération nationale des sapeurs-pompiers de France
 FRNG : fonds de roulement net global
 GVT : glissement vieillesse technicité
 G12 : période de garde de 12 heures assurée sur place
 G24 : période de garde de 24 heures assurée sur place
 GPEEC : gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences
 IAT : indemnité d'administration et de technicité
 IEMP : indemnité d'exercice des missions des préfectures
 IDSC : inspection de la défense et de la sécurité civile
 IFTS : indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires
 IGSCGC : inspection générale de la sécurité civile et de la gestion des crises
 IHTS : indemnité horaire pour travaux supplémentaires
 IPC : indice des prix à la consommation
 LGV : ligne à grande vitesse
 NAS : nécessité absolue de service
 NBI : nouvelle bonification indiciaire
 NRBC : nucléaire, radiologique, bactériologique et chimique

PATS : personnels administratifs, techniques des services
PCA : président du conseil d'administration
PFR : prestation de fidélisation et de reconnaissance
PPCR : parcours professionnels, carrières et rémunérations
PPI : plan pluriannuel d'investissement
PRS : projet régional de santé
PSR : prime de service et de rendement
POJ : potentiel opérationnel journalier
RAR : reste à réaliser
REC : rapports sur l'état de la collectivité
RIFSEEP : régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
RO : règlement opérationnel
SAMU : service d'aide médicale d'urgence
SDACR : schéma départemental d'analyse et de couverture des risques
SDIS : service départemental d'incendie et de secours
SIRH : système d'information de gestion des ressources humaines
SHR : service hors rang
SPP : sapeur-pompier professionnel
SPV : sapeur-pompier volontaire
SROS : schéma régional d'organisation sanitaire
SSSM : service de santé et de secours médicaux
UAS : unité d'assistance et de sauvegarde
UDSP : union départementale des sapeurs-pompiers
UOS : unité opérationnelle secours à personne
UOSD : unité opérationnelle secours à personne et opérations Diverses

ANNEXE 2 : LA FIABILITÉ ET LA SINCÉRITÉ DES COMPTES

Tableau 1 : Exécution des recettes de fonctionnement en €

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Prévisions budgétaires totales*	32 692 049	33 589 118	34 432 716	35 264 240	35 955 871	36 536 870
Titres émis N	32 730 513	33 616 193	34 454 842	35 283 446	35 992 218	36 665 877
taux d'exécution	100,1 %	100,1 %	100 %	100 %	100,1 %	100,3 %

Source : retraitement CRC d'après les comptes administratifs *Crédits ouverts (BP+DM+RAR N-1)

Tableau 2 : Exécution des dépenses de fonctionnement en €

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Prévisions budgétaires totales*	33 339 320	33 866 568	34 265 591	35 264 240	36 439 646	37 131 348
Mandats émis N	33 100 334	33 820 687	33 911 075	34 317 193	35 093 519	36 395 228
taux d'exécution	99,3 %	99,9 %	99 %	97,3 %	96,3 %	98 %

Source : retraitement CRC d'après les comptes administratifs *Crédits ouverts (BP+DM+RAR N-1)

Tableau 3 : Exécution des recettes d'équipement en €

Recettes d'équipement (chapitres 13, 16, 20, 23 et 27)	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Crédits ouverts sur la période/moyenne
Crédits ouverts (BP+DM+RAR n-1)	6 371 125	2 390 432	1 276 003	1 911 245	925 037	2 032 181	14 906 023
Titres émis N	698 200	1 626 311	422 691	1 610 404	678 987	1 620 000	6 656 593
Restes à réaliser	1 536 846	737 566	811 245	68 956	246 089	412 181	3 812 883
Taux de RAR/crédits ouverts	24,1 %	30,8 %	63,6 %	3,6 %	26,6 %	20,3 %	25,6 %
Taux d'exécution	11 %	68 %	33,1 %	84,3 %	73,4 %	79,8 %	44,6 %

Source : retraitement CRC d'après les comptes administratifs

Tableau 4 : Exécution des dépenses d'équipement en €

Dépenses d'équipement (chapitres 20, 21 et 23)	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Crédits ouverts pendant la période/moyenne
Crédits ouverts (BP+DM+RAR n-1)*	14 107 913	10 044 024	9 528 928	8 622 529	8 564 120	9 588 247	60 455 761
Mandats émis N	3 616 306	3 583 811	5 152 335	3 771 450	5 019 817	4 494 287	25 638 006
Restes à réaliser	6 250 750	6 460 213	4 376 592	4 866 649	3 557 370	5 093 960	30 605 534
Taux de RAR/crédits ouverts	44,3 %	64,3 %	45,9 %	56,4 %	41,5 %	53,1 %	50,6 %
Taux d'exécution	25,6 %	35,7 %	54,1 %	43,7 %	58,6 %	46,9 %	42,4 %

Source : retraitement CRC d'après les comptes administratifs

Tableau 5 : L'affectation du résultat à la clôture de l'exercice en €

2012	mandats	titres	Résultat de l'exercice	résultats antérieurs reportés	Résultat d'exécution	RAR Dépenses	RAR Recettes	Résultats cumulés
Investissement dont 1068	4 652 980	5 574 719	921 740	4 713 904	5 635 644	6 460 213	737 466	- 87 103
Fonctionnement	33 820 687	33 616 193	- 204 494	277 450	72 956			72 956
Totaux	38 473 667	39 190 912	717 245	4 991 354	5 708 600	6 460 213	737 466	- 14 147
2013								
Investissement dont 1068	6 385 353	4 316 579	- 2 068 774	5 635 643	3 566 870	4 376 592	811 245	1 523
Fonctionnement	34 276 074	34 454 842	178 769	18 956	197 725			197 725
Totaux	40 661 426	38 771 422	- 1 890 005	5 654 599	3 764 595	4 376 592	811 245	199 248
2014								
Investissement dont 1068	4 529 824	5 748 924	1 219 100	3 566 870	4 785 969	4 866 549	68 956	- 11 624
Fonctionnement	34 912 396	35 283 446	371 050	197 725	568 775			568 775
Totaux	39 442 220	41 032 370	1 590 150	3 764 595	5 354 744	4 866 549	68 956	557 151
2015								
Investissement dont 1068	5 762 336	4 259 935	- 1 502 402	4 785 969	3 283 568	3 557 370	273 802	
Fonctionnement	35 871 515	35 992 218	120 703	473 775	594 478			594 478
Totaux	41 633 851	40 252 153	- 1 381 698	5 259 744	3 878 046	3 557 370	273 802	594 478
2016								
Investissement dont 1068	5 249 775	6 045 518	795 743	3 283 568	4 079 311	5 093 960	412 181	- 602 468
Fonctionnement	36 395 228	36 665 877	270 649	594 478	865 127			865 127
Totaux	41 645 002	42 711 394	1 066 392	3 878 046	4 944 438	5 093 960	412 181	262 659

Source : retraitement CRC d'après les comptes administratifs

ANNEXE 3 : LA SITUATION FINANCIÈRE

Tableau 1 : Recettes et dépenses de fonctionnement en €

Montants en €	2012	2013	2014	2015	2016
Recettes totales de fonctionnement (A)	33 893 643	34 473 798	35 481 171	36 465 993	37 260 355
Recettes réelles de fonctionnement dont :	33 508 695	34 319 957	35 203 081	35 912 102	36 612 433
<i>74 contributions et participations</i>	32 854 811	33 485 383	34 160 109	34 982 501	35 689 584
Dépenses totales de fonctionnement (B)	33 820 687	34 276 074	34 912 396	35 871 515	36 395 228
Dépenses réelles de fonctionnement dont :	30 815 509	31 017 300	31 593 945	32 385 527	32 764 855
<i>012 - Charges de personnel et frais assimilés (-013)</i>	25 224 610	24 991 693	25 712 387	26 577 626	26 742 706
<i>657 - Subventions de fonctionnement versées</i>	167 970	174 038	169 157	169 581	171 867
<i>6611 - Intérêts des emprunts</i>	198 137	191 032	181 643	169 993	137 437
Résultat comptable (section de fonctionnement) (= A - B)	72 956	197 725	568 775	594 478	865 127
Recettes totales d'investissement (C)	10 288 623	9 952 223	9 315 794	9 045 904	9 329 085
Recettes réelles d'investissement dont :	2 412 914	994 015	2 371 120	678 947	2 403 683
<i>1068 - Excédent de fonctionnement capitalisé</i>	0	54 000	0	95 000	0
<i>13 - Subventions d'investissement reçues</i>	626 311	67 475	8 120	0	0
<i>16 - Emprunts et dettes assimilés</i>	1 000 000	0	1 460 000	0	1 000 000
<i>10222 - FCTVA</i>	513 915	569 901	760 716	596 081	783 683
Dépenses totales d'investissement (D)	4 652 980	6 385 352	4 529 824	5 762 336	5 249 775
Dépenses réelles d'investissement dont :	4 388 854	6 240 677	4 390 106	5 682 220	5 184 868
<i>16 - Amortissement du capital de la dette</i>	532 355	578 990	600 541	660 000	653 081
<i>20-21-23 - Dépenses d'équipement</i>	3 856 499	5 661 687	3 789 565	5 022 220	4 074 237
Résultat de la section d'investissement (= C - D)	5 635 643	3 566 870	4 785 969	3 283 568	4 079 311
Résultat de l'exercice (fonctionnement + investissement)	5 708 599	3 764 595	5 354 744	3 878 046	4 944 438

Source : retraitement CRC d'après les comptes administratifs

Tableau 2 : Les charges de personnel en €

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
= Sous-total Personnel titulaire = (a)	13 679 693	13 951 606	13 934 487	14 435 292	14 924 518	15 106 197
en % des rémunérations du personnel (hors atténuations de charges)	75,0 %	75,1 %	74,9 %	76,0 %	75,5 %	74,9 %
= Sous-total Personnel non titulaire = (b)	396 617	393 013	442 990	247 357	327 498	264 319
en % des rémunérations du personnel (hors atténuations de charges)	2,2 %	2,1 %	2,4 %	1,3 %	1,7 %	1,3 %
= Personnel rémunéré à la vacation = (c)	3 258 364	3 319 401	3 282 930	3 370 966	3 506 506	3 745 266
Allocation de vétérance = (d)	909 380	916 578	929 203	931 658	986 070	1 005 441
Autres rémunérations = (e)	3 042	3 218	8 390	11 563	32 066	51 207
= Rémunérations du personnel = (a+b+c+d+e) (hors atténuations de charges)	18 247 095	18 583 817	18 597 999	18 996 835	19 776 657	20 172 430
Atténuations de charges	0	21 007	142 501	107 174	296 841	244 555
= Rémunérations du personnel	18 247 095	18 562 810	18 455 499	18 889 661	19 479 816	19 927 874
+ Charges sociales	5 858 133	6 084 110	6 125 191	6 403 480	6 663 605	6 386 052
+ Impôts et taxes sur rémunérations	331 221	327 577	340 388	342 777	362 861	363 573
+ Autres charges de personnel	54 986	260	969	5 345	0	944
= Charges de personnel interne	24 491 436	24 974 757	24 922 046	25 641 263	26 506 283	26 678 443
Charges sociales en % des CP internes	23,9 %	24,4 %	24,6 %	25,0 %	25,1 %	23,9 %
+ Charges de personnel externe	206 867	249 853	69 647	71 124	71 343	60 013
= Charges de personnel totales	24 698 302	25 224 610	24 991 693	25 712 387	26 577 626	26 738 456
CP externe en % des CP totaux	0,8 %	1 %	0,3 %	0,3 %	0,3 %	0,2 %

Source : retraitement CRC d'après les comptes de gestion

ANNEXE 4 : LES RÉMUNÉRATIONS ET LE TEMPS DE TRAVAIL DES AGENTS DU SDIS

Tableau 1 : Évolution des effectifs du SDIS de la Marne (données au 31/12/N)

	SPP*	SPV intégrés*	SSSM Pro	SSSM Volontaire	Total SP	PATS	Total
2011	381	1 419	3	96	1 899	71	1 970
2016	377	1 280	4	89	1 750	75	1 825
Évolution (%)	- 1	- 9,8	33,3	- 7,3	- 7,8	5,6	- 7,4

Source : info-SDIS

Tableau 2 : Évolution 2011 - 2016 des coûts salariaux du SDIS de la Marne (en €)

	2011	2016	Évolution 2011-2016
Montant de la contribution versée par le département au SDIS (A)	11 220 051	13 682 160	21,9 %
Montant des "charges de fonctionnement" du département (B)	369 587 039	417 173 736	12,8 %
Montant des "dépenses sociales et aides aux familles versées par le département" (C)	202 187 311	242 434 260	19,9 %
Part de la contribution au SDIS dans les dépenses de fonctionnement du conseil départemental, hors "dépenses sociales et aides aux familles" (D=A/(B-C))	6,7 %	7,8	16,4 %
Coût salarial du SDIS (Chapitre 012)*	24 698 302	26 983 938	9,3 %
Coût salarial du SDIS (Compte 64)*	24 160 214	26 560 353	9,9 %
Part des coûts salariaux du SDIS (chap.012) dans son budget de fonctionnement (en %)**.	81,8 %	82,4 %	0,7 %
Part des coûts salariaux du SDIS (Cpte 64) dans son budget de fonctionnement (en %)**.	80 %	81,1 %	1,4 %

Source : retraitement CRC d'après les comptes de gestion/ *Hors atténuation de charges **Calculé à partir des dépenses réelles de fonctionnement de l'exercice (30 186 161 € en 2011 et 32 764 855 € en 2016).

Tableau 3 : Évolution 2011-2016 des effectifs de PATS

	Effectifs 2011	Effectifs 2016	Évolution en %
Catégorie A	8	11	37,5 %
Catégorie B	14	12	- 14,3 %
Catégorie C	51	52	2 %
Total des effectifs PATS	73	75	2,7 %

Source : service des ressources humaines

Tableau 4 : Flux annuels d'entrée et de sortie 2011/2016 – SPP

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sorties						
Retraite	12	9	13	11	6	18
Mutation	1	7	7	2	5	7
Disponibilité, congé parental		1		4	3	2
Détachement		1		1	1	
Fin de détachement			1			2
Démission	1					
Licenciement						
Décès			1			
Autres cas	17		17	5	10	10
Total des sorties	31	18	39	23	25	39
dont pour inaptitude	1					
Entrées						
Recrutement (direct et sur concours)	6	6	21	16	21	11
Recrutement de contractuels	1	4	6	9	10	10
Mutation	3	1	4	1	6	8
Réintégration	2					1
Détachement	3	2	4			
Autres cas						
Total des entrées	15	13	35	26	37	30
Solde (entrées-sorties)	- 16	- 5	- 4	3	12	- 9

Source : service des ressources humaines

Tableau 5 : Flux annuels d'entrée et de sortie 2011/2016 – PATS

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sorties						
Retraite	1				1	1
Mutation		1	3			2
Disponibilité, congé parental		1	2		2	1
Détachement	1				1	
Fin de détachement						1
Démission		1				1
Fin de contrat (PATS contractuel)	2	7	4	7	10	5
Licenciement						
Décès		1				
Autres cas					1	
Total des sorties	4	11	9	7	15	11
<i>dont pour inaptitude</i>						
Entrées						
Recrutement (direct et sur concours)	2	2	3	3	2	2
Recrutement de contractuels	10	4	8	6	8	4
Mutation	2			1	1	1
Réintégration			2			
Détachement		1	1			
Autres cas						
Total des entrées	14	7	14	10	11	7
Solde (entrées-sorties)	10	- 4	5	3	- 4	- 4

Source : service des ressources humaines

Tableau 6 : Évolution de la structure par âge des SPP - 2011/2015

Tranches âge	Moins de 25 ans	25/29 ans	30/34	35/39	40/44	45/49	50/54	55/59	Plus de 60	Total
2011	25	77	74	56	30	26	64	29	0	381
dont : off.	2	11	6	3	5	4	9	9	0	49
dont : sous-off.	0	2	20	34	23	20	46	17	0	162
dont : gradés et sapeurs	23	64	48	19	2	2	9	3	0	170
2015	15	55	83	75	55	26	29	43	7	388
dont : off.	1	6	7	6	7	4	6	9	3	49
dont : sous-off.	0	0	20	49	42	22	21	29	4	187
dont : gradés et sapeurs	14	49	56	20	6	0	2	5	0	152
Écart 2011/2015	- 10	- 22	9	19	25	0	- 35	14	7	
Évolution	- 40 %	- 28,6 %	12,2 %	33,9 %	83,3 %	-	- 54,7 %	48,3 %	-	

Source : retraitement CRC des données DGSCGC

Tableau 7 : Le rythme de promotion des SPP du SDIS – année 2016

Catégorie	Promotion au grade de :	Nombre total de promus	A la durée minimale	A une durée inférieure à la durée moyenne	A la durée moyenne	A une durée supérieure à la durée moyenne
C	Sapeur de 1ere classe	5	5			
C	Caporal	4	4			
C	Caporal-chef	6				
Sous-officiers						
C	Sergent	11				
C	Adjudant	12				
C	Adjudant-chef	8	8			
Officiers						
B	Lieutenant de 2e classe	3				
B	Lieutenant de 1ère classe	4				
B	Lieutenant hors classe	1				
A	Capitaine					
A	Commandant	1				
A	Lieutenant-colonel					
A	Colonel					

Source : service des ressources humaines

Tableau 8 : Mobilité de l'encadrement (situation au 1^{er} janvier 2017)

Ancienneté au sein du SDIS (ou dans un corps communal du département)	Plus de 10 années	Plus de 15 années	Plus de 20 années
Officiers de SPP (en %)	8 %	4 %	12 %
Cadre A PATS (en %)	9 %	27 %	0 %

Source : service des ressources humaines

Tableau 9 : Mobilité des officiers de SPP suite à une promotion – 2011/2016

En effectif concerné	Promotion au grade de	Affectation hors du SDIS	Affectation au sein du SDIS		
			Poste nouvellement créé	Poste vacant	Maintien sur le poste
	Colonel		1		
	Lt-colonel		1		2
	Commandant		1	2 (mutations)	
	Capitaine		2	6 (mutations)	2

Source : service des ressources humaines

Tableau 10 : Mobilité des SPP – 2011/2016

	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	Nbre	%										
Officiers	1	2,05	1	2,17	4	9,52	2	4,17	3	6,12	5	9,8
S. Officiers									1	0,54		
Sapeurs et gradés			6	3,43	1	0,64			1	0,66	4	4,94

Source : service des ressources humaines

Tableau 11 : Évolution du coût de la PFR – 2011/2016

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2011/2016 (en %)	Évolution annuelle moyenne (en %)
PFR (en €)	645 750	574 125	571 875	540 000	229 334	-		
Nombre de SPV bénéficiaires	100	125	135	145	164	200	100	15
Effectif total de SPV du SDIS*	1 834	1 644	1 524	1 488	1 548	1 565	- 15	- 3

Source : service des ressources humaines

*Seuls les SPV/CD sont mentionnés

Tableau 12 : Dépenses relatives à l'allocation de vétéranse – 2011/2016 (en €)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Compte 645	909 380	916 578	929 203	931 658	986 069	1 005 441
Effectif bénéficiaire	2 197	2 189	2 210	2 221	2 173	2 444

Source : états financiers SDIS de la Marne et service des ressources humaines

Tableau 13 : Les principales indemnités versées aux SPP (exercice 2016)

Nature de la prime ou indemnité	Texte de référence	Taux minimal appliqué	Taux maximal appliqué	Nombre de bénéficiaires en décembre 2016	Montant financier année 2016 (€)
Indemnité de feu	Décret n° 90-850 du 25/09/1990 Délibération n° 45/1998		19 %	406	1 617 722
Indemnité de responsabilité	Décret n° 90-850 du 25/09/1990 Décret n° 98-442 du 5/06/1998 Délibération n° 45/1998 Délibération n° 27/2012	6 % du traitement Indice brut moyen du grade	34 % du traitement Indice brut moyen du grade	404	1 151 506
Indemnité de logement	Décret n° 90-850 du 25/09/1990 Délibération n° 45/1998	10 % du traitement augmenté de l'indemnité de résidence		295	622 195
IAT	Décret n° 2002-61 du 14 janvier 2002 Délibération n° 26/2003 Délibération n° 23/2013	3,809 %	8 %	320	578 463
Indemnité de spécialité	Décret n° 90-850 du 25/09/1990 Décret n° 98-442 du 5/06/1998 Délibération n° 45/1998 Délibération n° 3/2011	4 % de l'indice brut 100	20 % de l'indice brut 100	504*	444 394
IFTS	Décret n° 2002-61 du 14 janvier 2002 Délibération n° 37/2007 Délibération n° 39/2014 Délibération n° 33/2016 Délibération n° 34/2016 Délibération n° 44/2016	3 %	8 %	33	116 987

Source : extraction SIRH retraitement CRC/ * Un même SPP peut toucher plusieurs indemnités de spécialité (niveau 1, 2, 3)

Tableau 14 : Les principales indemnités versées aux PATS (exercice 2016)

Nature de la prime ou indemnité	Taux appliqué/coefficient choisi	Nombre de bénéficiaires	Montant financier
Indemnité d'exercice des missions des préfectures (IEMP)	3	61	150 583
Indemnité d'administration et de technicité (IAT)	8	49	97 033
Indemnité forfaitaire de travaux supplémentaires (IFTS)	8	12	72 277
Indemnité spécifique de service (ISS)	10, 5 % (techniciens supérieurs territoriaux) 115 % (ingénieurs)	8	41 815
Prime de service et de rendement (PSR)	4 % (techniciens supérieurs territoriaux) 12 % (ingénieurs)	8	17 457

Source : service des ressources humaines

Tableau 15 : Le temps consacré aux interventions (exercice 2015)

En heures	2015	% du total
Activité totale des SPV (et SSSM)	1 548 528	91,7
<i>dont: heures d'intervention</i>	63 199	4,1
<i>dont: heures de garde</i>	224 015	14,5
<i>dont: heures d'astreinte</i>	1 196 485	77,3
Activité totale des SPP (et SSSM)	139 353	8,3
<i>dont: heures d'intervention</i>	4 135	3
<i>dont: heures de garde</i>	6 012	4,3
<i>dont: heures d'astreinte</i>	58 620	42,1
TOTAL activités SP (et SSSM)	1 687 881	100
<i>dont: heures d'intervention</i>	67 334	4
<i>dont: heures de garde</i>	230 027	13,6
<i>dont: heures d'astreinte</i>	1 255 105	74,3

Source : Info-SDIS

Tableau 16 : Organisation du régime de gardes du SDIS en 2016

Année 2016		Nombre de gardes effectuées		
		G24	G12	G8
CIS	SPP	20 382	4 228	-
	SPV	2 099	3 228	-
CTA-CODIS	SPP	-	732	-
	SPV	-	126	-
	PAT	-	2 029	49

Source : service des ressources humaines/ *Nombre de SPV qui ont pris au moins une garde

Tableau 17 : Évolution 2011/2016 des jours d'absences du service

Nature de l'absence du service	2011		2016		Évolution (en %)	
	PATS	SPP	PATS	SPP	PATS	SPP
Congés de maladie dont :						
- Accidents du travail (AT)	0	1 671	0	2 459	0	47,2
- Maladie professionnelle (MP)	0	0	0	0	0	0
- Maladie ordinaire	984	3 604	395	2 895	- 59,9	- 19,7
- Autres congés de maladie	158	735	361	135	128,5	- 81,6
Maternité, paternité, adoption	137	286	153	253	11,7	- 11,5
Fonctions électives ou syndicales	0	14	0	33	0	35,7
Faits de grève	1	0	3,5	1	250	100
Autres natures de congés (congés exceptionnels)			34,5	261		
Total des jours d'absence hors formation	1 280	6 310	947	6 037	- 26	- 4,3
Formation	120	3 510	164	3 413	36,7	- 2,8
Total des jours d'absence formation comprise	1 400	9 820	1 111	9 450	- 20,6	- 3,8
Total des effectifs en ETP	73	388	76	394	4,1	1,6
Nombre de jours ouvrés	252		253		/	
Taux global d'absence théorique hors formation (règle de calcul statistiques annuelles IGSCGC) – en %	/	5,1	/	4,8	/	-5,9
Taux global d'absence théorique formation comprise (règle de calcul statistiques annuelles IGSCGC) – en %	6	/	4,5	/	-25	-5
Taux global d'absence théorique toutes catégories hors formation annuelles (règle de calcul statistiques annuelles IGSCGC) – en %	5,1		4,6		-9,9	

Source : service des ressources humaines après retraitement CRC

Tableau 18 : Les autorisations spéciales d'absences (ASA) en 2016

ASA	2016
Naissance / adoption	44
Mariage / PACS agent	35
Mariage / PACS enfant	0
Mariage / PACS père, mère, belle-sœur, beau-père, frère, sœurs	8
Décès conjoint, enfant	10
Décès père, mère, belle-mère, beau-père, petits-enfants	30
Décès grand-père, grand-mère,	2
Décès frère, sœur, beau-frère, belle-sœur	0
Décès oncle, tante, neveu, nièce	12
Maladie très grave conjoint , enfant	4
Maladie très grave père, mère, belle-mère, beau-père	0
Déménagement	20
Garde enfant malade	96,5
Examen et concours FPT	33
Réserve	7
Formation SPV	15
Syndicat	108
Jours spéciaux accordés par le directeur selon cas particulier	0
TOTAL	424,5

Source : service des ressources humaines